

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, October 26, 2022

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:16 p.m. [ET] for clause-by-clause consideration of Bill C-5, An Act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act.

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

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, I am Mobina Jaffer, senator from British Columbia and I have the honour of chairing this committee.

[*Translation*]

I would ask that the members of the committee who are present introduce themselves, beginning to my right.

[*English*]

**Senator Batters:** Senator Denise Batters, Saskatchewan.

[*Translation*]

**Senator Gold:** Marc Gold from Quebec.

**Senator Clement:** Bernadette Clement from Ontario.

[*English*]

**Senator Downe:** Percy Downe, senator from Charlottetown.

**Senator Harder:** Peter Harder, Ontario.

**Senator Smith:** Larry Smith, Quebec.

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

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

[*English*]

**Senator Cotter:** Brent Cotter, Saskatchewan.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 26 octobre 2022

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16 (HE), avec vidéoconférence, pour l'étude article par article du projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

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

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, je suis la sénatrice Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur de présider le comité.

[*Français*]

J'aimerais demander aux membres du comité de se présenter, en commençant par ma droite.

[*Traduction*]

**La sénatrice Batters :** Je suis la sénatrice Denise Batters, de la Saskatchewan.

[*Français*]

**Le sénateur Gold :** Marc Gold, du Québec.

**La sénatrice Clement :** Bernadette Clement, de l'Ontario.

[*Traduction*]

**Le sénateur Downe :** Je suis le sénateur Percy Downe, de Charlottetown.

**Le sénateur Harder :** Je suis le sénateur Peter Harder, de l'Ontario.

**Le sénateur Smith :** Je suis le sénateur Larry Smith, du Québec.

**La sénatrice LaBoucane-Benson :** Je m'appelle Patti LaBoucane-Benson, je viens du territoire visé par le Traité n° 6, en Alberta.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Cotter :** Je suis le sénateur Brent Cotter, de la Saskatchewan.

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

**Senator Pate:** Kim Pate, from here on the shores of the Kitchissippi, the unceded and unsundered territory of the Algonquin Anishinaabeg.

**The Chair:** Honourable senators, today we conclude our study of Bill C-5, an act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act.

The committee held eight meetings on the topic with 45 witnesses who provided testimony and numerous other briefs. We would like to thank all witnesses for appearing and helping us through our deliberations.

Senators, we do have officials with us here today, and if there are any technical questions, I'm sure they will be more than willing to answer your questions.

Before we start asking and answering questions, senators, I would like to ask members and witnesses in the room to please refrain from leaning in too close to the microphone or to remove your earpiece when doing so. This will avoid any sound feedback that could negatively affect committee staff in the room.

Before we begin clause-by-clause consideration, I would like to remind senators of a number of points. If at any time a senator is not clear where we are in the process, please ask for clarification. I want to ensure that, at all times, we have the same understanding of where we are in the process.

As chair, I will do my utmost to ensure that all senators wishing to speak have an opportunity to do so. For this, however, I will depend upon your cooperation and ask all of you to consider other senators and keep remarks to the point and as brief as possible.

Finally, honourable senators, I wish to remind you that if there is ever any uncertainty as to the results of a voice vote or a show of hands, the most effective route is to request a roll call vote, which obviously provides unambiguous results. Senators are aware that any tied vote negates the motion in question.

Are there any questions? I don't see any, so we will proceed.

Senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-5, an act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act?

**Hon. Senators:** Agreed.

**La sénatrice Simons :** Je suis la sénatrice Paula Simons, également du territoire visé par le Traité n° 6, en Alberta.

**La sénatrice Pate :** Kim Pate. Je suis sur les rives de la rivière Kitchissippi, qui se trouve sur le territoire non cédé et non abandonné de la nation algonquine anishinabe.

**La présidente :** Honorables sénateurs, nous terminons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Le comité a tenu huit réunions sur le sujet, il a entendu 45 témoins et reçu de nombreux autres mémoires. Nous tenons à remercier tous les témoins d'avoir comparu et de nous avoir aidés dans nos délibérations.

Sénateurs, nous avons des fonctionnaires parmi nous aujourd'hui, et si vous avez des questions d'ordre technique, je suis sûre qu'ils seront plus que disposés à y répondre.

Avant d'ouvrir la période de questions, sénateurs, j'aimerais demander aux membres et aux témoins présents dans la salle de s'abstenir de se pencher trop près du microphone ou de retirer leurs écouteurs lorsqu'ils le font. Cela permettra d'éviter tout retour de son qui pourrait nuire au personnel du comité présent dans la salle.

Avant de commencer l'étude article par article, j'aimerais rappeler un certain nombre de choses aux sénateurs. Si, un moment donné, un sénateur ne sait plus trop où nous sommes rendus, il est prié de le demander. Je veux m'assurer qu'à tout moment, nous avons la même compréhension de l'état d'avancement du processus.

En tant que présidente, je ferai tout en mon pouvoir pour que tous les sénateurs qui souhaitent prendre la parole aient l'occasion de le faire. Pour cela, cependant, je dépends de votre coopération et je vous demande à tous de tenir compte des autres sénateurs et de garder vos remarques aussi concises que possible.

Enfin, honorables sénateurs, je tiens à vous rappeler qu'en cas d'incertitude quant aux résultats d'un vote à voix haute ou à main levée, l'idéal est de demander le vote par appel nominal, qui fournit évidemment des résultats sans ambiguïté. Les sénateurs sont conscients que tout vote à égalité annule la motion visée.

Y a-t-il des questions? Je ne vois personne se manifester, nous allons donc procéder.

Sénateurs, est-il convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances?

**Des voix :** D'accord.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Thank you, senators. Shall clause 1 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Batters:** On division.

**The Chair:** Shall clause 2 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 3 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 4 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 5 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 8 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 9 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 10 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 11 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 12 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 13 carry?

**La présidente :** L'étude du titre est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Merci, sénateurs. L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La sénatrice Batters :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 3 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 4 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 6 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 7 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 8 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 9 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 10 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 11 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 12 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'article 13 est-il adopté?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** I understand that Senator Pate has an addition now.

**Senator Pate:** Thank you very much. I move:

That Bill C-5 be amended on page 3 by adding the following after line 10:

**“13.1 The Act is amended by adding the following after section 718.3:**

**718.4 (1)** The court that sentences an accused may impose a sentence other than the prescribed minimum punishment for the offence if, after having considered the fundamental purpose and principles of sentencing as set out in sections 718 to 718.2, it is satisfied that doing so would be in the interest of justice.

**(2)** The court shall give reasons for imposing a sentence other than the prescribed minimum punishment for an offence and shall state those reasons in the record.”.

Of the witnesses who appeared before the committee, the overwhelming majority supported this amendment. They supported it for those mandatory minimum penalties that are not repealed. Rather than leave the hodgepodge and patchwork of mandatory minimum penalties that have been deemed unconstitutional, we impose the type of amendment that has been introduced in various other jurisdictions. I point specifically to the submissions of Dr. Julian Roberts and the wording as part of the recommendation he made based on the wording that exists within Britain.

I also point out that, in terms of the purpose of the act, it has been stated in the other place as well as here that one of the primary purposes of the act has been to repeal mandatory minimum penalties and reduce the overrepresentation of Indigenous and Black people in prison.

Again, we heard abundant evidence. Specifically, former Senator Sinclair, as well as the numerous lawyers and professors, talked about the fact that these provisions will not impact the over-incarceration of Indigenous people. Elspeth Kaiser-Derrick talked about the fact that, in her research, 77% of Indigenous women have pled guilty, many of whom after being charged with mandatory minimum penalties. The inducement to plead guilty was spoken about by a number of the criminal lawyers as well as the Canadian Bar Association.

We also have the Truth and Reconciliation Commission's Call to Action 32, which calls specifically for this kind of provision as part of the background documentation as to why we have this bill before us. The Prime Minister has, on record at the United Nations, indicated that there's support for reconciliation and for

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Je crois que la sénatrice Pate aimerait maintenant ajouter quelque chose ici.

**La sénatrice Pate :** Merci beaucoup. Je propose :

Que le projet de loi C-5 soit modifié à la page 3, par adjonction, après la ligne 10, de ce qui suit :

**« 13.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 718.3, de ce qui suit :**

**718.4 (1)** Le tribunal peut infliger à l'accusé une peine autre que la peine minimale prévue pour l'infraction si, après examen de l'objectif essentiel et des principes énoncés aux articles 718 à 718.2, il est convaincu qu'il serait dans l'intérêt de la justice de le faire.

**(2)** Le tribunal motive toute décision d'infliger une peine autre que la peine minimale prévue pour une infraction et inscrit ses motifs au dossier de l'instance. ».

La très grande majorité des témoins qui ont comparu devant le comité appuient cet amendement. Ils l'appuient parce que les peines minimales obligatoires n'ont pas été abrogées. Plutôt que de laisser en place le fouillis des nombreuses peines minimales obligatoires qui ont été jugées inconstitutionnelles, nous imposerions le genre de modification qui a été adopté ailleurs. J'attire particulièrement votre attention sur les observations de M. Julian Roberts et sur la recommandation qu'il a formulée sur la base du libellé existant en Grande-Bretagne.

Je souligne également, concernant l'objet du projet de loi, qu'il a été dit dans l'autre chambre comme ici que l'un des principaux objectifs de la loi était d'abroger les peines minimales obligatoires et de réduire la surreprésentation des Autochtones et des Noirs en prison.

Encore une fois, nous avons entendu de nombreux témoignages. Plus précisément, l'ancien sénateur Sinclair, ainsi que de nombreux avocats et professeurs, ont parlé du fait que ces dispositions n'auront aucune incidence sur la surincarcération des Autochtones. Elspeth Kaiser-Derrick a expliqué que, selon ses recherches, 77 % des femmes autochtones plaident coupable, souvent après avoir été condamnées à des peines minimales obligatoires. L'incitation à plaider coupable a été évoquée par un certain nombre d'avocats criminalistes ainsi que par l'Association du Barreau canadien.

Il y a également le 32<sup>e</sup> appel à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, qui recommande l'adoption de ce genre de disposition, parmi toute la documentation d'appui expliquant pourquoi nous sommes saisis de ce projet de loi. Le premier ministre a déclaré aux Nations unies qu'il était favorable à

the implementation of all Calls to Action and the Calls for Justice of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls.

This bill clearly did not achieve that, and this amendment is aimed at assisting the bill in achieving the objective the government has named.

We also know that the fastest-growing prison population — not just overrepresented but mass incarceration, as Jonathan Rudin described it — are Indigenous women. They now account for 50% of the federal prison population, and upwards of 75 to 100% of the population in the provinces of Saskatchewan, Manitoba and the three northern territories. Even more horrifically, as the numbers are going up and as we see the demographics, 95 to 100% of the young women in custody are now Indigenous.

We're seeing a trajectory that is unlikely to do anything but continue unabated.

When I entered this chamber almost six years ago, the numbers were that 32% of the women in federal custody were Indigenous; we're now at 50%. At this rate, by next year, we could be as high as 55%. We need this amendment to try and push back the trajectory that is happening.

We also know the impact on those coming in. Although the stats that were provided by the Department of Justice indicate that the majority of the intake to federal custody are for drug offences, that accounts for a very small percentage of the overall jail population because they tend to be serving shorter sentences. That is the reason, as Professor Cheryl Webster pointed out, this bill will not achieve its stated objective of reducing the numbers of Indigenous and Black prisoners to the extent that has been characterized. There may be some reduction for Black men, Black women and Indigenous men, but there would be virtually no impact for Indigenous women, as was identified.

In terms of trying to assist the government to achieve its objective, we are putting this amendment forward. I want to remind the committee that, as we heard from Mr. Michael Spratt and others, the last time all of these provisions were looked at by the Supreme Court of Canada was in *Bissonnette*. Before that, in the *Lloyd* decision and others, there have been calls for this type of amendment to be put in place to allow judges the discretion to not impose mandatory minimum penalties, including the last time the Supreme Court of Canada looked at the life sentence for murder in 1990. At that time, there was the "Faint Hope Clause,"

la réconciliation et à la mise en œuvre de tous les appels à l'action et des appels à la justice de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

Le projet de loi n'atteint clairement pas cet objectif, et cet amendement vise à nous aider à atteindre l'objectif énoncé par le gouvernement.

Nous savons également que la population carcérale qui connaît la croissance la plus rapide — pas seulement une surreprésentation, mais une incarcération de masse, comme l'a décrit Jonathan Rudin — est celle des femmes autochtones. Elles représentent actuellement 50 % de la population dans les pénitenciers fédéraux et jusqu'à 75 ou même 100 % de la population carcérale dans les provinces de la Saskatchewan, du Manitoba et les trois territoires du Nord. Mais le plus effrayant, à mesure que les chiffres augmentent et selon les données démographiques, c'est que de 95 à 100 % des jeunes femmes en détention sont désormais autochtones.

Nous assistons à une trajectoire qui ne peut que continuer de s'aggraver.

Lorsque je suis arrivée au Sénat, il y a presque six ans, 32 % des femmes détenues par les autorités fédérales étaient autochtones; nous en sommes maintenant à 50 %. À ce rythme, d'ici l'année prochaine, nous pourrions atteindre les 55 %. Nous avons besoin de cet amendement pour essayer de contrer la trajectoire qui se dessine.

Nous connaissons également l'impact de la situation sur ceux qui arrivent. Bien que les statistiques fournies par le ministère de la Justice indiquent que la majorité des personnes admises dans les prisons fédérales le sont pour des infractions liées à la drogue, ces personnes ne représentent qu'un très faible pourcentage de la population carcérale totale parce qu'elles purgent généralement des peines plus courtes. C'est la raison pour laquelle, comme l'a souligné Mme Cheryl Webster, ce projet de loi n'atteindra pas l'objectif déclaré de réduire le nombre de prisonniers autochtones et noirs autant qu'on le souhaiterait. Il y aura peut-être une certaine réduction chez les hommes noirs, les femmes noires et les hommes autochtones, mais il n'y aura pratiquement aucune incidence sur les femmes autochtones, bien que cela fasse partie des objectifs de départ.

Pour essayer d'aider le gouvernement à atteindre son objectif, nous présentons cet amendement. Je tiens à rappeler au comité que, comme l'ont dit M. Michael Spratt et d'autres, la dernière fois que la Cour suprême du Canada a examiné toutes ces dispositions, c'était dans le cadre de l'affaire *Bissonnette*. Avant, c'était dans l'arrêt *Lloyd* et d'autres aussi. Bien des appels ont été lancés pour que ce type de modification soit mis en place afin de laisser aux juges le pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer de peines minimales obligatoires, y compris la dernière fois que la Cour suprême du Canada s'est penchée sur la peine

a 15-year review provision that existed, and the Supreme Court of Canada was clear at that time that the life sentence was saved by the fact that there was a “Faint Hope Clause” — a hope of release.

Marry that with the *Bissonnette* decision and the fact that the entitlement of individuals to be able to, at some point, expect to be able to be released into the community adds to the *Lloyd* decision in terms of the importance of ensuring that people have access to fair and just sentences. This provision is aimed at that.

One of the fatal oversights of Bill C-5 is that it doesn’t address the fact that the majority of women who are jailed for violent offences — there’s a presumption that this is being done in order to protect public safety. Yet, the majority of Indigenous women who are in prison are there for violent offences as a result of their reaction to violence first perpetrated against them. That doesn’t get recognized, but it does get used to push for plea bargains to non-mandatory minimum sentences. That is another reason for us to be looking at this kind of measure.

The fact that mandatory minimums create the false impression — we heard countless evidence of the false impression that it creates safety for the public. In fact, all the evidence shows the opposite.

As well, the Department of Justice, when they were canvassing on this issue, found that 90% of Canadians wanted to see this sort of change. They wanted to have mandatory minimum penalties addressed. Virtually everybody — particularly as was underscored most recently on September 30 — in the government from all political stripes talked about a commitment to reconciliation and the failure of this to do that.

As has been summarized by some —

**The Chair:** Senator Pate, may I ask you to wind up?

**Senator Pate:** I would summarize by saying that, unless we make this amendment, we are tacitly agreeing to continue to jail more Indigenous women and relegate their children to the care of the state — both of which are high-priority issues that the government has indicated they wish to act upon. We can assist them by passing this amendment.

**Senator Gold:** Thank you, senator, for proposing this amendment. I really do appreciate the spirit in which it’s been put forward and the thought that’s gone into it.

But the government does not support this amendment.

d’emprisonnement à vie pour meurtre, en 1990. À cette époque, il y avait la « clause de la dernière chance » qui existait, une disposition de révision au bout de 15 ans, et la Cour suprême du Canada a statué sans équivoque à ce moment-là que la peine d’emprisonnement à vie était préservée grâce à la « clause de la dernière chance », pour procurer un espoir de libération.

Si l’on ajoute à cela l’arrêt *Bissonnette* et le droit des individus de pouvoir, un moment donné, s’attendre à pouvoir être libérés dans la société, on comprend mieux l’importance de veiller à ce que les gens aient accès à des peines justes et équitables. C’est le but de cette disposition.

Là où le projet de loi C-5 fait cruellement fausse route, c’est qu’on ne tient pas compte du fait que la majorité des femmes qui sont emprisonnées pour des infractions violentes sont présumées être emprisonnées pour protéger la sécurité publique alors que la majorité des femmes autochtones emprisonnées le sont pour des délits violents parce qu’elles ont réagi à la violence dont elles étaient victimes. Ce fait n’est pas reconnu, mais on l’utilise pourtant pour les inciter à accepter de négocier un plaidoyer menant à des peines minimales non obligatoires. C’est une autre raison pour laquelle nous devons envisager ce genre de mesure.

Le fait que les peines minimales obligatoires créent la fausse impression — nous avons entendu d’innombrables preuves de la fausse impression de sécurité que cela crée dans le public... En fait, toutes les données probantes démontrent le contraire.

De plus, le ministère de la Justice, lorsqu’il a sondé la population sur cette question, a constaté que 90 % des Canadiens souhaitaient ce genre de changement. Ils veulent que les peines minimales obligatoires soient revues. Pratiquement tous les députés, toutes allégeances politiques confondues, ont parlé d’un engagement envers la réconciliation et du fait que ce projet de loi rate la cible, comme cela a été souligné récemment, le 30 septembre.

Comme l’ont résumé certains...

**La présidente :** Sénatrice Pate, puis-je vous demander de conclure?

**La sénatrice Pate :** Je résumerais en disant que si nous n’adoptons pas cet amendement, nous acceptons tacitement de continuer d’emprisonner davantage de femmes autochtones et de reléguer leurs enfants aux soins de l’État, deux enjeux hautement prioritaires sur lesquels le gouvernement a indiqué vouloir agir. Nous pouvons les aider en adoptant cet amendement.

**Le sénateur Gold :** Je vous remercie, sénatrice, de proposer cet amendement. J’apprécie vraiment l’esprit dans lequel il est proposé et je vous remercie de la réflexion que vous y avez investie.

Mais le gouvernement n’appuie pas cet amendement.

Let me give you my reasons. We certainly did hear from lots of witnesses who recommended something like this, but we also heard from credible witnesses who cautioned us against this approach, including the Canadian Bar Association, the Criminal Lawyers' Association and Janani Shanmuganathan, the lawyer who argued the landmark *Nur* case before the Supreme Court of Canada.

In essence, the concern is that a safety valve could have significant negative unintended consequences. It would, in the words of Tony Paisana of the Canadian Bar Association, make mandatory minimums “. . . impervious to a Charter challenge . . .” and thereby give constitutional cover to a future government inclined to fill the Criminal Code with even more mandatory minimum sentences as we've seen in the past. Also remember what Oxford criminologist Julian Roberts told us about the way the safety valve operates in England and Wales. He said, “. . . Only a small number of cases actually get saved this way. . . .”

Anne-Marie McElroy from the Criminal Lawyers' Association predicted, perhaps unsurprisingly, that a safety valve would be more likely to benefit people with means and with privilege. Relatedly, Ms. Shanmuganathan told us that a safety valve is “. . . only going to create further litigation around how we consider what “exceptional” means . . .” or given the wording of this amendment, what the interests of justice may mean. Of course, a defendant with money is much better positioned to engage in this kind of extensive litigation.

Colleagues, I acknowledge that one could make a similar criticism of the Charter challenge process, but if we essentially replace Charter litigation involving mandatory minimum sentences with litigation relating to a safety valve, I'm not sure that's a real, tangible improvement. While a single successful Charter challenge can result in a provision being permanently struck down, saving future defendants from the need to litigate in those areas, the safety valve approach could condemn every defendant to have to litigate their own case.

On the subject of Charter challenges, this amendment could undercut challenges of mandatory minimum penalties that are currently before the courts. Bill C-5 does not repeal all mandatory minimum sentences because, to be frank, Canadian

Permettez-moi de vous en expliquer les raisons. Nous avons effectivement entendu de nombreux témoins qui recommandaient une telle mesure, mais nous avons également entendu des témoins crédibles qui nous ont mis en garde contre cette approche, notamment de gens de l'Association du Barreau canadien, de la Criminal Lawyers' Association et Janani Shanmuganathan, l'avocate qui a plaidé l'affaire historique *Nur* devant la Cour suprême du Canada.

Essentiellement, la crainte que nous avons, c'est qu'une telle soupape de sécurité ait de graves conséquences négatives involontaires. Pour reprendre les mots de Tony Paisana, de l'Association du Barreau canadien, cela aurait pour effet de « soustraire toute peine minimale obligatoire actuelle ou future à un examen fondé sur la Charte », de sorte que ces peines seraient à l'abri d'une contestation fondée sur la Charte si un futur gouvernement souhaitait garnir le Code criminel d'encore plus de peines minimales obligatoires, comme nous l'avons déjà vu. Rappelez-vous également ce que le criminologue d'Oxford Julian Roberts nous a dit sur la façon dont la soupape de sécurité fonctionne en Angleterre et au pays de Galles. Il a dit : « ... un très petit nombre de délinquants seulement peuvent en bénéficier... »

Anne-Marie McElroy, avocate membre de la Criminal Lawyers' Association prédit, peut-être sans surprise, qu'une soupape de sécurité serait plus susceptible de bénéficier aux personnes les mieux nanties et les plus privilégiées. Dans le même ordre d'idées, Me Shanmuganathan nous a dit qu'en nous dotant d'une telle soupape de sécurité, « nous ne ferons qu'entraîner d'autres litiges sur ce que nous considérons comme une “exception” ... » ou, étant donné la formulation de cet amendement, ce qu'on entend par « dans l'intérêt de la justice ». Bien sûr, un défendeur qui a de l'argent serait beaucoup mieux placé qu'un autre pour s'engager dans ce genre de litige complexe.

Chers collègues, je reconnais que l'on pourrait faire la même critique à l'égard du processus de contestation fondé sur la Charte, mais si nous remplaçons essentiellement les contestations des peines minimales obligatoires fondées sur la Charte par des contestations de la soupape de sécurité fondées sur la Charte, je ne suis pas sûr qu'il s'agisse réellement d'une amélioration tangible. Si une seule contestation réussie en vertu de la Charte peut entraîner l'annulation permanente d'une disposition, évitant ainsi aux futurs défendeurs d'avoir à s'adresser aux tribunaux sur la même question, l'inclusion d'une soupape de sécurité pourrait condamner tous les défendeurs à devoir s'adresser aux tribunaux un à un.

Concernant les contestations fondées sur la Charte, cet amendement pourrait couper court aux contestations des peines minimales obligatoires dont sont actuellement saisis les tribunaux. Le projet de loi C-5 n'abroge pas toutes les peines

public opinion is simply not there. If our goal is to allow for more judicial discretion in sentencing, let's not amend this bill in a way that risks obstructing ongoing efforts to that end.

Finally, if we're going to do this, it would be incumbent upon us as a committee and as a Senate to take very careful care to craft this provision in a way that addresses or mitigates the possible unintended consequences that witnesses have warned us about. That would mean thoroughly analyzing the different international examples, and getting more expert input than we had about how particular legislative language is likely to be applied in the Canadian context.

We really only got that from one witness, credible though he was, Professor Roberts. He mainly focused on one example, England and Wales. In response to a question from our colleague Senator Simons, he told us not to get too hung up on the wording, which, respectfully, seems to me a somewhat casual approach to legislating. I'm not sure what kind of in-depth analysis we should and would require.

The fact is that our study of Bill C-5 just didn't delve into the details of how a safety valve might best be constructed and, frankly, for good reason, colleagues. Our committee focused on the content of Bill C-5, which witness after witness after witness told us is a good bill and a significant step forward. Witnesses also told us that there remains much more work to be done to improve Canada's criminal justice system. That is absolutely and undoubtedly true.

I submit that the solution is not to make an addition to the bill that we haven't considered in detail and that we're being warned against could have negative unintended consequences — and not by a fringe group, but by the Canadian Bar Association itself among others. To conclude, I really do appreciate the intent of the amendment. I share the values that underpin it, but the government simply cannot support it. Thank you.

**Senator Batters:** I would actually go a little further on this than Senator Gold just did, and I would note that this is not the safety valve for exceptional circumstances that was alluded to by witnesses like the escape clause in England and Wales. This amendment only requires that a judge be of the mind that not using the mandatory minimum would be in the interest of justice and provide written reasons for that sentence. There is no suggestion that the circumstance of the case must be exceptional or extreme in nature. And because Senator Pate referenced this specifically, this is actually the language in the section referred

minimales obligatoires parce que, pour être franc, cela irait vraiment à l'encontre de l'opinion publique canadienne. Si notre objectif est de donner aux juges un plus grand pouvoir discrétionnaire dans la détermination de la peine, ne modifions pas ce projet de loi d'une manière qui risque d'entraver les efforts déjà déployés à cette fin.

Enfin, si nous allions de l'avant avec cet amendement, il nous incomberait, au comité et au Sénat, de prendre soin de rédiger cette disposition de manière à prévenir ou à atténuer les conséquences involontaires possibles dont les témoins nous ont avertis. Il faudrait pour cela analyser en profondeur les différents exemples internationaux et obtenir plus d'avis d'experts que nous n'en avons recueillis sur la façon dont ce libellé législatif serait susceptible d'être interprété dans le contexte canadien.

Nous n'avons vraiment obtenu un tel avis que d'un seul témoin, aussi crédible soit-il, M. Roberts. Il s'est principalement concentré sur l'exemple de l'Angleterre et du Pays de Galles. En réponse à une question de notre collègue, la sénatrice Simons, il nous a dit de ne pas trop nous attacher au libellé, ce qui, avec tout le respect que je lui dois, me semble constituer une approche quelque peu désinvolte de la législation. Je ne suis pas sûr du type d'analyse approfondie que nous devrions faire pour cela.

Le fait est que nous n'avons pas assez creusé la question de la meilleure façon de construire une telle soupape de sécurité dans notre étude du projet de loi C-5, ce qui, franchement, était justifié, chers collègues. Notre comité s'est concentré sur le contenu du projet de loi C-5, et les témoins nous ont dit l'un après l'autre qu'il s'agissait d'un bon projet de loi et d'un grand pas en avant. Les témoins nous ont également dit qu'il reste encore beaucoup de travail à faire pour améliorer le système de justice pénale du Canada. C'est absolument et indubitablement vrai.

À mon avis, la solution n'est pas de faire un ajout au projet de loi que nous n'avons pas examiné en détail et contre lequel nous a mis en garde parce qu'il pourrait avoir des conséquences négatives involontaires. Ce n'est pas n'importe quel groupe qui a fait cette mise en garde, mais l'Association du Barreau canadien elle-même, entre autres. Pour conclure, je comprends vraiment l'intention de cet amendement. Je partage les valeurs qui le sous-tendent, mais le gouvernement ne peut tout simplement pas l'appuyer. Merci.

**La sénatrice Batters :** J'irais un peu plus loin que le sénateur Gold, en fait, et je ferais remarquer qu'il ne s'agit pas d'une soupape de sécurité pour des circonstances exceptionnelles comparable à celle que les témoins ont décrite, comme la disposition d'exemption qui existe en Angleterre et au pays de Galles. Selon cet amendement, il suffirait qu'un juge soit convaincu qu'il serait dans l'intérêt de la justice de ne pas imposer de peine minimale obligatoire et qu'il motive sa décision par écrit pour agir ainsi. Rien n'indique que les circonstances de l'affaire devraient être de nature exceptionnelle



to by Julian Roberts regarding the U.K. Sentencing Act 2020. It uses the term “exceptional circumstances,” and Senator Pate’s does not.

In subsection 311(2) of the Sentencing Act 2020, it states:

The court must impose an appropriate custodial sentence for a term of at least the required minimum term unless the court is of the opinion that there are exceptional circumstances which—

(a) relate to the offence or to the offender, and

(b) justify not doing so.

In effect, Senator Pate’s amendment would render all mandatory minimum penalties set by Parliament meaningless, including murder, where for many years in Canada we’ve had a 10-year mandatory minimum sentence for second-degree murder and a 25-year mandatory minimum sentence for first-degree murder. While some witnesses were of the personal view that the government should abolish all mandatory minimum penalties, the Senate Legal Committee has only studied and considered the merits of the mandatory minimum penalties listed in Bill C-5, and we have had witnesses testify on the specific merits of each of those penalties raising points that we might not have considered. For example, law enforcement officials highlighted the importance of preserving the sentencing parameters, specifically in the case of firearms offences. Likewise, we would need to hear evidence for and against the efficacy of every other mandatory minimum penalty in the Criminal Code before considering such a sweeping proposal.

In my view, our committee has not heard even close to a broad enough scope of evidence in order to move forward with an amendment like this. As such, I cannot support this particular amendment.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I thank Senator Pate for her arguments. I have a few questions to ask before providing a general comment.

I understand that your amendment would include minimum sentences for all crimes, whether first-degree murder, violent sexual assault, terrorism or high treason. All crimes in the Criminal Code would be subject to the abolition of minimum sentences. Did I understand that correctly?

ou extrême. Et comme la sénatrice Pate y a fait référence, c’est en fait dans le libellé de l’article de la Sentencing Act 2020 du Royaume-Uni, cité par Julian Roberts. Le terme « exceptional circumstances » y figure, alors que la sénatrice Pate n’en fait pas mention du tout.

Voici le libellé du paragraphe 311(2) de la Sentencing Act 2020 :

The court must impose an appropriate custodial sentence for a term of at least the required minimum term unless the court is of the opinion that there are exceptional circumstances which—

(a) relate to the offence or to the offender, and

(b) justify not doing so.

En fait, l’amendement de la sénatrice Pate enlèverait toute signification à l’ensemble des peines minimales obligatoires établies par le Parlement, y compris dans les cas de meurtre alors même que nous avons depuis longtemps au Canada une peine minimale obligatoire de 10 ans pour un meurtre au second degré et de 25 ans pour un meurtre au premier degré. Bien que certains témoins étaient d’avis que le gouvernement devrait abolir toutes les peines minimales obligatoires, notre comité sénatorial s’est intéressé uniquement aux peines minimales obligatoires énumérées au projet de loi C-5 et a entendu des témoignages faisant état des facteurs à considérer pour évaluer les mérites de ces différentes peines. À titre d’exemple, les représentants des forces de l’ordre ont souligné l’importance de préserver les paramètres de détermination de la peine, surtout pour les infractions commises avec une arme à feu. Suivant la même logique, il nous faudrait entendre des témoignages vantant ou réfutant l’efficacité de toutes les autres peines minimales obligatoires prévues dans le Code criminel avant d’envisager une abolition générale.

À mon avis, notre comité est loin d’avoir entendu un éventail de témoignages suffisamment large pour pouvoir aller de l’avant avec un amendement comme celui-ci. En conséquence, je ne peux pas appuyer cet amendement.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je remercie la sénatrice Pate de son argumentaire. J’aurais quelques questions à poser avant de faire un commentaire plus général.

Je comprends que votre amendement inclurait des peines minimales pour tous les crimes, qu’il s’agisse de meurtres au premier degré, d’agressions sexuelles avec violence, de terrorisme ou de haute trahison. Tous les crimes au Code criminel seraient assujettis à l’abolition des peines minimales. Ai-je bien compris?

[English]

**Senator Pate:** It would not be subject to the abolition, it would be subject to the ability to use structured discretion of the sort that this committee recommended in the *Delaying Justice Is Denying Justice* report, as well as recommended by the Truth and Reconciliation Commission of Canada, the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls and every law reform and sentencing commission.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** In that case, why not propose applying the *Lloyd* decision instead?

[English]

**Senator Pate:** I'm not certain I understand.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I believe the Supreme Court handed down *Lloyd* in 2016. You say that minimum sentences may apply only in exceptional cases. However, *Lloyd* already provides for granting that exception to judges, but that decision was never implemented in the Criminal Code. So, why not propose an amendment to apply *Lloyd* instead of extending the inability to impose a minimum sentence to all crimes, even first-degree crimes?

[English]

**Senator Pate:** That would be something, if you wanted to suggest an amendment to my amendment, that might be of interest, given what Senator Batters has said as well. But no, we are trying to look at the injustices and the profound injustices in particular for Indigenous women who have experienced violence and trauma in the past and may have responded with violence. As we heard from the London Abused Women's Centre, the fact that the recommendation that no mandatory minimum apply to women was one of the recommendations they made, and recognizing that, in many cases, when women have become involved in some of those situations, they have first been victimized and then have been charged as a result of their subsequent involvement in offences.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Bill S-213 was referred to our committee. Basically, your amendment seeks to implement Bill S-213. Is that right?

[Traduction]

**La sénatrice Pate :** Il ne s'agit pas d'assujettir tous ces crimes à l'abolition des peines minimales, mais plutôt de permettre aux juges d'exercer un pouvoir discrétionnaire structuré dans le sens de ce que préconisait notre comité dans le rapport *Justice différée, justice refusée* ainsi que conformément aux recommandations de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada, de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et de toutes les commissions qui se sont intéressées à la réforme du droit et à la détermination de la peine.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Dans ce cas, pourquoi ne pas plutôt proposer d'appliquer l'arrêt *Lloyd*?

[Traduction]

**La sénatrice Pate :** Je ne suis pas certaine de bien comprendre.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** En 2016, je crois que la Cour suprême a prononcé l'arrêt *Lloyd*. Vous dites que ce n'est que dans les cas exceptionnels que la peine minimale pourrait s'appliquer. Or, l'arrêt *Lloyd* prévoit déjà d'accorder cette exception aux juges. Toutefois, cet arrêt n'a jamais été mis en place dans le Code criminel. Pourquoi alors ne pas proposer un amendement visant à appliquer l'arrêt *Lloyd* plutôt que d'étendre à tous les crimes, même les crimes commis au premier degré, l'impossibilité d'imposer une peine minimale?

[Traduction]

**La sénatrice Pate :** Il pourrait être intéressant que vous proposiez un sous-amendement en ce sens, surtout compte tenu de ce que vient de dire également la sénatrice Batters. Il est toutefois plutôt ici question de l'injustice profonde qui afflige tout particulièrement les femmes autochtones qui, après avoir été victimes d'actes violents et de traumatismes, en viennent à répondre par la violence. C'est ainsi que la représentante du centre pour les femmes violentées de London a recommandé la suppression des peines minimales pour les femmes en reconnaissance du fait que, dans bien des cas, les femmes se retrouvant dans une situation semblable ont d'abord été des victimes avant d'être inculpées pour être elles-mêmes passées à l'acte.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Le projet de loi S-213 a été renvoyé à notre comité. Votre amendement, dans le fond, vise à mettre en place le projet de loi S-213. Est-ce bien le cas?

[English]

**Senator Pate:** No, I think Bill S-213 goes further than this.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Really? Because it's possible to go further than abolishing all minimum sentences? I thought that was already the extreme.

[English]

**Senator Pate:** I'd have to go back and look at Bill S-213 again, but it doesn't abolish all of them. Again, it provides a mechanism and it has a series of clauses in terms of how to address that.

**Senator Dalphond:** I understand the principle behind the amendment, but my difficulty is this: When I joined the Senate four and a half years ago, I attended a committee meeting, and we were going to amend the Criminal Code with something that was roughly discussed and would have far-reaching consequences. I had to oppose it because I was surprised — as a new senator and a former judge — to realize how the Criminal Code was drafted on the corner of a table.

I am afraid today we are in the same situation, unfortunately. The idea is good perhaps for those who don't believe in mandatory minimum penalties. I'm not going to debate that issue. This government, like previous governments, believes in mandatory minimum penalties. Even that government also believed that some have the impact of systemic discrimination and wanted to remove that. That's fine; that's a policy decision.

That being said, many things were said about the Supreme Court, so I will refer to two different judgments from the Supreme Court. I'll start first with *Bissonnette*, the most recent judgment.

The Supreme Court unanimously — well, almost. I see there were two dissenting. The court said:

. . . Parliament has latitude to establish sentences whose severity expresses society's condemnation of the offence committed, and while such sentences may in some circumstances have the effect of dooming offenders to die behind bars, they are not necessarily contrary to s. 12 of the *Charter*.

[Traduction]

**La sénatrice Pate :** Non, je crois que le projet de loi S-213 va plus loin encore.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Ah bon! Parce qu'on peut aller plus loin que l'abolition de toutes les peines minimales? Je croyais qu'on en était déjà à l'extrême.

[Traduction]

**La sénatrice Pate :** Il faudrait que je relise le projet de loi S-213, mais je sais qu'il ne vise pas l'abolition de toutes les peines minimales. Il prévoit plutôt un mécanisme à cette fin qui est assorti de différentes dispositions.

**Le sénateur Dalphond :** Je comprends bien le principe qui sous-tend cet amendement, mais ce n'est pas ce qui m'embête ici. Lorsque je suis devenu sénateur il y a quatre ans et demi, j'ai participé à une réunion de comité au cours de laquelle nous nous apprêtions à modifier le Code criminel avec une proposition dont nous avions à peine discuté, et ce, même si elle pouvait être très lourde de conséquences. J'ai dû m'y opposer, car je constatais à mon grand étonnement — en ma qualité de nouveau sénateur et d'ancien juge — que l'on pouvait ainsi modifier le Code criminel avec des amendements rédigés sur le coin d'une table.

J'ai malheureusement bien peur que l'on se retrouve aujourd'hui dans la même situation. L'idée est peut-être intéressante pour ceux qui ne croient pas en la pertinence des peines minimales obligatoires. Je ne vais pas débattre de cette question-là. Le gouvernement actuel, comme ceux qui l'ont précédé, croit en la valeur des peines minimales obligatoires. Le gouvernement est cependant aussi d'avis que certaines de ces peines sont à l'origine d'une discrimination systémique et souhaite les supprimer. C'est une décision politique et il n'y a rien à redire.

Cela dit, il a beaucoup été question de la Cour suprême et je vais moi-même citer deux jugements de ce tribunal. Je vais commencer par le plus récent, soit l'arrêt *Bissonnette*.

Voici un extrait de la décision unanime — ou presque, car je vois qu'il y avait deux voix dissidentes — de la Cour suprême :

[...] le Parlement dispose d'une latitude pour établir des peines dont la sévérité exprime la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise et, bien que ces peines puissent dans certaines circonstances avoir pour effet de condamner un contrevenant à mourir derrière les barreaux, elles ne constituent pas nécessairement une violation de l'article 12 de la *Charte*.

That's the first point. When you add up 25 and 25 and 25 like in *Bissonnette*, the Supreme Court said it's too much. But when you have a minimum — and the Supreme Court called 25 years as a minimum penalty — they said this is fine. It's not a problem. It's the cumulative effect of adding on top of 25 another 25 and another 25 that it becomes a cruel punishment, according to section 12.

The other judgment that has been referred to here is *Lloyd*. Chief Justice McLachlin this time won the day, where she wrote for the majority in *Lloyd*. From paragraph 35 of the judgment:

. . . If parliament hopes to sustain mandatory minimum penalties for offences that cast a wide net, it should consider narrowing their reach so that they only catch offenders that merit the mandatory minimum sentences.

The Supreme Court is not saying mandatory minimum is bad. It says if you want to have it and you want to keep that system, draft properly.

Chief Justice McLachlin added:

Another solution would be for Parliament to build a safety valve that would allow judges to exempt outliers for whom the mandatory minimum will constitute cruel and unusual punishment. Residual judicial discretion for exceptional cases is a technique widely used to avoid injustice and constitutional infirmity in other countries . . . It is for the legislature to determine the parameters of the residual judicial discretion. . . .

The Supreme Court recognizes there are two techniques to face here that can be used by Parliament, both constitutionally valid. One is to have mandatory minimum penalties, but if you do that, Parliament, be sure the net is cast properly because otherwise you will be in constitutional breach of section 12 of the Charter.

Another way to go is to have a safety valve for exceptional circumstances.

Fortunately, we received documents from Professor Roberts this morning that he promised to send at the last meeting. His first document is called "Draft Amendments." I think my colleague Senator Pate asked him at the end of the previous meeting if he could send off a draft clause, and he agreed to do so.

He indicates there are three ways to draft it. One will be exceptional circumstances, which is the drafting in the U.K.; substantial and compelling circumstances, which is the drafting in some other countries; and contrary to the interests of justice. He ranked them. He said exceptional circumstances is the

C'est le premier élément à considérer. Lorsqu'on cumule trois peines de 25 ans comme dans le cas *Bissonnette*, la Cour suprême juge que c'est trop. Cependant, lorsqu'un minimum est établi — et la Cour suprême considère que 25 ans, c'est une peine minimale —, on indique qu'il n'y a pas de problème. C'est l'effet du cumul de trois peines de 25 ans qui fait en sorte que la punition devient cruelle aux termes de l'article 12.

On a également cité en comité l'arrêt *Lloyd*. La juge en chef McLachlin a cette fois gain de cause et écrit ce qui suit au paragraphe 35 du jugement majoritaire :

[...] Si le législateur tient à prévoir des peines minimales obligatoires pour des infractions qui ratissent large, il lui faudra envisager de réduire leur champ d'application de manière qu'elles ne visent que les délinquants qui méritent de se les voir infliger.

La Cour suprême n'est pas en train de dire que les peines minimales sont à éviter. Elle indique plutôt que si l'on désire imposer des peines semblables, il faut le faire au moyen de paramètres bien définis.

La juge McLachlin ajoute :

Le législateur pourrait par ailleurs recourir à un mécanisme qui permettrait au tribunal d'écarter la peine minimale obligatoire dans les cas exceptionnels où elle constituerait une peine cruelle et inusitée. L'octroi d'un pouvoir discrétionnaire résiduel susceptible d'être exercé dans les cas exceptionnels est un moyen répandu à l'étranger pour prévenir l'injustice et l'inconstitutionnalité [...] Il appartient au législateur d'arrêter les paramètres du pouvoir discrétionnaire résiduel du tribunal.

La Cour suprême reconnaît donc qu'il existe deux solutions, toutes les deux conformes à la Constitution, qui s'offrent au Parlement. L'une d'elles est le recours à des peines minimales obligatoires, mais le législateur doit pour ce faire établir une portée adéquate sans quoi il va contrevenir à l'article 12 de la Charte.

L'autre avenue consiste à prévoir une soupape de sûreté pour les circonstances exceptionnelles.

Nous avons heureusement reçu ce matin même les documents que M. Roberts s'était engagé à nous transmettre lors de notre dernière séance. Le premier document porte sur ses propositions d'amendement. Je crois que c'est ma collègue, la sénatrice Pate, qui lui avait demandé à la fin de la réunion de nous faire parvenir une ébauche d'article, et il a accepté de le faire.

Il indique qu'il y a trois façons de présenter les choses. On peut soit parler de circonstances exceptionnelles, l'approche utilisée au Royaume-Uni; de circonstances importantes et convaincantes, la solution retenue par d'autres pays; ou de procédures contraires à l'intérêt de la justice. Il a classé ces trois

highest bar to meet for judges. The middle bar is substantial and compelling circumstances, but it's very close to exceptional circumstances. It is being used in South Africa. Then he goes on to indicate that contrary to the interests of justice will be the lowest bar, and he does not recommend it. That's in his document.

What we have before us is even lower than that. It doesn't say, "contrary to the interests of justice." It proposes to say, "is satisfied that doing so will be in the interests of justice." This is a very wide discretion that is granted here. We're not dealing with exceptional circumstances. We're dealing with, more or less, all cases that judges will feel that the interests of justice is called for, something other than the mandatory minimum penalties.

To use the Supreme Court, I think this amendment is drafting the net of exceptions too broadly, and I cannot support it because, quite frankly, this is saying that judges can dispense with mandatory minimum penalties when they think it's unfit. This is not what Justice McLachlin wrote. She opted for the exceptional circumstances.

**Senator Pate:** Since Justice McLachlin said that, there certainly has been — in *Bissonnette*, it opens up the whole issue of human dignity and the importance of that value.

I also want to come back to something — and thank you, Senator Gold, for your comments.

I would actually underscore what you said. The very same reasons you gave for not supporting this are the very same reasons that leaving it to people to have to bring their every constitutional challenge is unfair to many accused, particularly the targets of this bill in terms of Indigenous and Black people who are vastly overrepresented in the system and whose cases rarely end up before the Supreme Court of Canada, with respect.

I also want to point out that we have heard and the reality is there is a consideration now happening among the legal profession in light of *Bissonnette* around what changes need to happen. While we didn't hear it from the witness who came, the person who is currently in the position of — the person from the Canadian Bar Association — the current person has actually undertaken a task to revisit the position of the Canadian Bar Association with respect to mandatory minimum penalties. While we don't have the benefit of that today, they are revisiting the issue, and I have been contacted by a number of folks who

options dans l'ordre. Selon lui, le critère des circonstances exceptionnelles est le plus difficile à satisfaire pour les juges. Juste un peu plus bas, on retrouve celui des circonstances importantes et convaincantes. C'est le critère employé en Afrique du Sud. Il poursuit en indiquant que le fait d'être contraire à l'intérêt de la justice correspond au critère le moins rigoureux dont il ne recommande pas l'utilisation. C'est ce qu'on peut lire dans son document.

On nous propose ici un critère qui est encore moins rigoureux. Il n'est pas question d'éviter une décision qui serait « contraire à l'intérêt de la justice ». On mentionne plutôt que le tribunal doit être « convaincu qu'il serait dans l'intérêt de la justice de le faire ». On accorde ainsi un très grand pouvoir discrétionnaire aux juges. On ne se limite pas aux circonstances exceptionnelles. Cette disposition serait pour ainsi dire applicable à toutes les causes où le juge estime qu'il serait dans l'intérêt de la justice de recourir à une solution autre qu'une peine minimale obligatoire.

Pour reprendre les termes de la Cour suprême, je pense que cet amendement ratisse trop large pour définir le cadre des exceptions. Il m'est impossible d'appuyer cet amendement, car cela revient en fait à dire que les juges peuvent se soustraire aux peines minimales obligatoires quand ils déterminent que c'est contraire à l'intérêt de la justice. Ce n'est pas ce qu'écrivait la juge McLachlin. Elle a plutôt choisi le critère des circonstances exceptionnelles.

**La sénatrice Pate :** Si la juge McLachlin l'a indiqué, c'est certainement le cas — dans l'arrêt *Bissonnette*, on aborde toute la question de la dignité humaine et de l'importance que revêt ce concept.

Je veux également revenir un peu en arrière — et je tiens à vous remercier, sénateur Gold, pour vos commentaires.

Je veux en fait mettre en exergue ce que vous avez dit. Les motifs que vous avez évoqués pour exprimer votre opposition à cet amendement sont exactement les mêmes qui font en sorte qu'en obligeant les gens à sans cesse recourir à des contestations constitutionnelles, on se montre injuste envers bon nombre d'inculpés, et particulièrement ceux qui sont ciblés par ce projet de loi comme les Autochtones et les Noirs qui sont fortement surreprésentés au sein du système judiciaire et dont les causes se rendent rarement jusqu'à la Cour suprême du Canada, cela dit très respectueusement.

Il y a autre chose que je veux aussi souligner. Nous avons pu apprendre que le milieu judiciaire s'interroge actuellement, à la lumière de l'arrêt *Bissonnette*, quant aux changements qu'il convient d'apporter. Nous n'avons pas entendu de témoins qui nous l'ont dit directement, mais la personne qui dirige maintenant l'Association du Barreau canadien — et son nom m'échappe — a entrepris un exercice visant à revoir la position de son association relativement aux peines minimales obligatoires. Bien que nous ne puissions pas savoir aujourd'hui à quoi nous en tenir à ce sujet, l'Association se pose des questions,

want us to hold off on this until they get their position changed. Obviously, we can't, but I think it's vital and relevant information to put before given that so much emphasis has been put on the position of the Canadian Bar Association and the fact that their position is, at the very least, evolving as we speak.

**Senator Clement:** Senators, I have lost sleep over Bill C-5, but I didn't just lose sleep. I did a lot of reading, a lot of learning and a lot of listening, and I spoke to colleagues who work in my home community who are on the ground. What I heard from all of these brilliant witnesses is that these mandatory minimum penalties don't work. They don't deter crime. They don't make Canadians feel safer. I'm sensitive to Senator Gold's comments about public opinion and about the political realities of trying to get something done. I'm very sensitive to that. But I also heard a witness say last week that we should be ambitious, and I think that this amendment that's being proposed is appropriately ambitious in that it speaks to the reality that members of vulnerable communities are the ones who are being affected and that we have to put things into the hands of judges so they can look at particular circumstances.

I also heard the testimony from women, and from people who represent women, who may not always trust the justice system, for good reason, and who may not always trust judges. But not all judges are bad. We're working on this system. There are many of us in this system that are trying to make it better.

Yes, there is a trust issue, but it doesn't mean that there aren't people working at it, that judges aren't getting better at taking things into consideration, at understanding certain circumstances. So I prefer to err on the side of being appropriately ambitious by supporting this amendment. Thank you.

[Translation]

**Senator Dupuis:** Bill C-5 has given us the opportunity to hear from witnesses who do not trust the legal system and who are mistreated by the system — most of them women — from the moment the police become involved to the end of the sentencing process, appeals and last recourse.

As such, I don't think the wording of this amendment addresses that concern. I don't think it's a matter of individuals; yes, there are good individuals, but should we say that there are

et j'ai été approchée par différentes personnes qui voudraient que nous interrompions notre étude d'ici à ce que la nouvelle position de l'Association soit connue. Il est bien évident que nous ne pouvons pas le faire, mais j'estimais que c'était là une information essentielle que je me devais de vous communiquer vu qu'on a tellement insisté sur la position adoptée par l'Association du Barreau canadien. Eh bien, cette position est en train de changer au moment même où on se parle.

**La sénatrice Clement :** Le projet de loi C-5 m'a fait perdre le sommeil, mais m'a aussi amené à lire, à apprendre et à écouter toutes sortes de choses. J'ai notamment parlé à des collègues de ma ville qui travaillent sur le terrain. Tous ces brillants observateurs m'ont dit la même chose : les peines minimales obligatoires ne fonctionnent pas. Elles n'ont aucun effet dissuasif. Elles ne permettent pas aux Canadiens de se sentir plus en sécurité. Je comprends les commentaires du sénateur Gold concernant l'opinion publique et la nécessité pour les politiciens d'essayer de faire avancer les choses. J'en suis pleinement consciente. J'ai toutefois aussi entendu un témoin nous dire la semaine dernière que nous devrions faire preuve d'ambition, et je pense que l'amendement proposé se montre suffisamment ambitieux en tenant compte du fait que les membres des groupes vulnérables sont touchés au premier chef et que nous devons permettre aux juges de prendre en considération leurs circonstances particulières.

J'ai aussi entendu des témoignages de femmes, et de personnes qui les représentent, qui ne font pas nécessairement confiance à notre système judiciaire et à nos juges, et ce, pour des motifs tout à fait valables. Ce ne sont cependant pas tous les juges qui sont à blâmer. Nous nous employons à améliorer le système. Nous sommes nombreux à essayer de le rendre meilleur.

Il y a effectivement un problème de confiance, mais cela ne signifie pas que tout le monde reste les bras croisés et que les juges ne font pas mieux qu'auparavant lorsqu'il s'agit de prendre en considération certains éléments et de comprendre certaines circonstances. Je penche donc en faveur d'une mesure aussi ambitieuse que possible en appuyant cet amendement. Merci.

[Français]

**La sénatrice Dupuis :** Le projet de loi C-5 nous a donné l'occasion d'entendre des témoins qui ne font pas confiance au système judiciaire et qui sont mal traités par le système — il s'agit la plupart du temps de femmes —, à partir du moment où les policiers interviennent jusqu'à la fin du prononcé de la sentence, des appels et du dernier recours.

En ce sens, la formulation de cet amendement ne répond pas, selon moi, à cette préoccupation. Je pense que ce n'est pas une question d'individus; oui, il y a de bons individus, mais est-ce

good senators and bad senators? I don't know. It's not a matter of being a good judge or a bad judge; it's a problem of systemic discrimination against women that's deeply embedded in our justice system.

In my opinion, the amendment we're looking at cannot address this concern that many groups have expressed to us, and not just during the study of Bill C-5. In the Legal Affairs Committee, we're called on to examine a series of bills dealing with a small number of provisions and a small number of divisions. We're unable to do an in-depth review of sentencing principles, for example, to reflect what Senator Pate said today and what many others have expressed before us. Thank you.

[English]

**Senator Cotter:** Briefly, there are three points from my perspective. First, I think this is a good bill, Bill C-5. I agree with nearly all of the sentiments and viewpoints expressed by Senator Pate and Senator Clement about the principles associated with this bill. I think many of us are sympathetic to that point of view, and I think the bill could be better. But I am worried that the exercise of our limited democratic legitimacy as senators could compromise the timely adoption of a good bill, and for that reason I'm not supporting the amendment. Thank you.

**The Chair:** Thank you. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment? We will take a recorded vote.

**Mark Palmer, Clerk of the Committee:** Recorded vote on the amendment which is adding a new clause 13.1.

The Honourable Senator Jaffer?

**Senator Jaffer:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Batters?

**Senator Batters:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Boisvenu?

**Senator Boisvenu:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Clement?

**Senator Clement:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Cotter?

**Senator Cotter:** No.

qu'on devrait dire qu'il y a de bons sénateurs et de mauvais sénateurs? Je ne sais pas. Ce n'est pas la question d'être un bon ou un mauvais juge; c'est un problème de discrimination systémique contre les femmes qui est inscrit profondément dans notre système de justice.

L'amendement que nous examinons, à mon avis, ne peut pas répondre à cette préoccupation que plusieurs groupes ont exprimée devant nous, et pas seulement à l'occasion de l'étude du projet de loi C-5. Au Comité des affaires juridiques, nous sommes appelés à examiner une série de projets de loi qui traitent d'une petite partie d'articles et d'une petite partie de sections. On n'arrive pas à effectuer une révision en profondeur des principes de détermination de la peine, par exemple, pour tenir compte de ce que la sénatrice Pate a exprimé aujourd'hui et de ce que plusieurs autres ont exprimé devant nous. Merci.

[Traduction]

**Le sénateur Cotter :** Il y a trois éléments que je voudrais faire valoir très brièvement. Premièrement, j'estime que le projet de loi C-5 est une bonne mesure législative. Je souscris à la quasi-totalité des sentiments et des points de vue exprimés par les sénatrices Pate et Clement quant aux principes associés à ce projet de loi. Je pense que nous sommes nombreux à abonder dans le même sens, et je crois que ce projet de loi pourrait être amélioré. Je crains toutefois que l'exercice de la légitimité démocratique limitée dont nous jouissons en tant que sénateurs compromette l'adoption rapide d'un bon projet de loi, et c'est pour cette raison que je ne vais pas appuyer cet amendement. Merci.

**La présidente :** Merci. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'amendement proposé? Nous allons procéder à un vote par appel nominal.

**M. Mark Palmer, greffier du comité :** Vote par appel nominal sur l'amendement visant l'ajout d'un nouvel article 13.1.

L'honorable sénatrice Jaffer?

**La sénatrice Jaffer :** Oui.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Batters?

**La sénatrice Batters :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Boisvenu?

**Le sénateur Boisvenu :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Clement?

**La sénatrice Clement :** Oui.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Cotter?

**Le sénateur Cotter :** Non.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Dalphond?

**Senator Dalphond:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Dupuis?

**Senator Dupuis:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Gold?

**Senator Gold:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Harder?

**Senator Harder:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Pate?

**Senator Pate:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Simons?

**Senator Simons:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Smith?

**Senator Smith:** No.

**Mr. Palmer:** Yeas, 4, nays, 9.

**The Chair:** Honourable senators, the amendment is defeated.

We will now go on to clause 14. Shall clause 14 carry?  
Senator Boisvenu has an intervention.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** I propose the following amendment:

That Bill C-5 be amended in clause 14, on page 3, by replacing lines 19 to 21 with the following:

“(iii) section 318 (advocating genocide);

**(2) Section 742.1 is amended by adding “and” at the end of paragraph (d) and by replacing paragraphs (e) and (f) with the following:**

(e) the offence is not an offence, prosecuted by way of indictment, under any of the following provisions:

(i) section 221 (causing bodily harm by criminal negligence),

(ii) section 264 (criminal harassment),

**M. Palmer :** L’honorable sénateur Dalphond?

**Le sénateur Dalphond :** Non.

**M. Palmer :** L’honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe :** Non.

**M. Palmer :** L’honorable sénatrice Dupuis?

**La sénatrice Dupuis :** Non.

**M. Palmer :** L’honorable sénateur Gold?

**Le sénateur Gold :** Non.

**M. Palmer :** L’honorable sénateur Harder.

**Le sénateur Harder :** Non.

**M. Palmer :** L’honorable sénatrice Pate?

**La sénatrice Pate :** Oui.

**M. Palmer :** L’honorable sénatrice Simons?

**La sénatrice Simons :** Oui.

**M. Palmer :** L’honorable sénateur Smith?

**Le sénateur Smith :** Non.

**M. Palmer :** L’amendement est rejeté par 9 voix contre 4.

**La présidente :** Honorables sénateurs, l’amendement est rejeté.

Nous passons maintenant à l’article 14. L’article 14 est-il adopté? Le sénateur Boisvenu souhaite intervenir.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Je propose l’amendement suivant :

Que le projet de loi C-5 soit modifié à l’article 14, à la page 3, par substitution, à la ligne 20, de ce qui suit :

« **remplacés par ce qui suit :**

e) il ne s’agit pas d’une infraction prévue à l’une ou l’autre des dispositions ci-après et poursuivie par une mise en accusation :

(i) l’article 221 (causer des lésions corporelles par négligence criminelle),

(ii) l’article 264 (harcèlement criminel),

(iii) l’article 267 (agression armée ou infliction de lésions corporelles),



- (iii) section 267 (assault with a weapon or causing bodily harm),
- (iv) section 270.01 (assaulting peace officer with weapon or causing bodily harm),
- (v) section 271 (sexual assault),
- (vi) section 279 (kidnapping),
- (vii) section 279.02 (material benefit — trafficking),
- (viii) section 281 (abduction of person under age of 14), and
- (ix) section 349 (being unlawfully in a dwelling-house).”.

Colleagues, you’ll obviously understand that all these crimes are, in many cases, related to sexual violence, spousal violence and family violence.

My amendment seeks to remove offences related to crimes against the person from Bill C-5. I have often spoken about statistics on family violence in my speeches in the Senate. Those data are quite striking.

In Quebec, spousal violence has increased by 34% in recent years; in New Brunswick, the increase is 38%. So, this is a social component that has become a scourge. In fact, the Supreme Court and the courts of appeal, including the one in Quebec, have on several occasions asked the courts to be much tougher when it comes to crimes related to spousal violence, family violence and sexual violence, which involves women in almost 90% of cases.

Abolishing the possibility of conditional sentences, commonly known as soft sentences, for which the individual is ordered to serve the sentence at home, has another impact, in addition to devaluing the justice system in the eyes of victims.

I would remind you that a poll was conducted by Léger in Quebec a few weeks ago. The poll revealed that 52% of Quebecers do not trust the justice system. It’s clear to me that this step forward is in addition to the legislation passed in 2019 — Bill C-75 — which removed a host of criminal charges from the Criminal Code and replaced them with nominal charges.

This is a step forward, and it will further reinforce the feelings that victims have about the justice system in terms of credibility. In particular — and this is what worries me the most — it will further reduce a woman’s willingness to report her aggressor, knowing that he may serve his sentence close to where she lives.

- (iv) l’article 270.01 (agression armée ou infraction de lésions corporelles — agent de la paix),
- (v) l’article 271 (agression sexuelle),
- (vi) l’article 279 (enlèvement),
- (vii) l’article 279.02 (avantage matériel — traite de personnes),
- (viii) l’article 281 (enlèvement d’une personne âgée de moins de quatorze ans),
- (ix) l’article 349 (présence illégale dans une maison d’habitation). ».

Chers collègues, vous comprendrez évidemment que tous ces crimes sont liés, dans bien des cas, à la violence sexuelle, la violence conjugale et la violence familiale.

Mon amendement vise à retirer du projet de loi C-5 les infractions liées à des crimes contre la personne. J’ai parlé souvent des statistiques sur la violence familiale lors de mes discours au Sénat; ces données sont assez marquantes.

Au Québec, la violence conjugale a augmenté de 34 % au cours des dernières années; au Nouveau-Brunswick, l’augmentation est de 38 %. Il s’agit donc d’une composante sociale qui est devenue un fléau. D’ailleurs, la Cour suprême et les cours d’appel, celle du Québec notamment, ont à quelques reprises demandé aux tribunaux d’être beaucoup plus sévères par rapport aux crimes liés à la violence conjugale, à la violence familiale et à la violence sexuelle, qui touche des femmes dans presque 90 % des cas.

L’abolition de la possibilité d’imposer des sentences avec sursis, qu’on appelle communément des peines de salon, pour lesquelles l’individu se verra ordonner de passer son temps incarcéré chez lui, a un autre impact, en plus de dévaloriser le système de justice aux yeux des victimes.

Je vous rappelle qu’un sondage a été fait au Québec il y a quelques semaines par la firme de sondage Léger; ce sondage a révélé que 52 % des Québécois ne font pas confiance au système de justice. C’est évident pour moi que ce pas en avant s’ajoute à la législation adoptée en 2019 — le projet de loi C-75 —, dans laquelle on avait retiré du Code criminel une foule d’accusations criminelles pour les remplacer par des accusations nominatives.

On fait un pas en avant, et cela va encore renforcer les sentiments que les victimes ressentent envers le système de justice sur le plan de la crédibilité. Cela va surtout — et c’est ce qui m’inquiète le plus — réduire encore davantage chez les femmes la volonté de dénoncer leur agresseur, sachant qu’il y a

We know that, in many communities, the criminal and the victim live on the same street, in the same village, in the same city. Knowing that their aggressor will not spend a single day in prison and will return home to serve his sentence will considerably weaken the willingness of women to report. We know that, right now, one in ten women report their aggressor, whether for spousal violence or sexual assault.

This is an element that, in my opinion, reduces the safety of women who report. We know that most homicides committed in Canada, particularly in Quebec, are not committed before an individual is tried, not after they were tried, but after the individual receives a peace bond instead of a trial.

So, this adds to the burden of ensuring the victim's safety, which is already very difficult. When we look at the increase in crimes related to sexual violence and spousal violence, when we see the low rate of reporting by women for this type of crime, when we see that women have been calling on the government for years to ensure their safety...

This was seen recently in Quebec. The Quebec government adopted Bill 24, which will now require those who are released from a provincial prison — which is a minority of men — to wear an electronic bracelet. It's also been seen elsewhere, when a Liberal member tabled Bill C-233, which is now before us. This bill would also allow the federal government to impose the wearing of electronic bracelets. It's a tool that women have been seeking for decades to be better protected.

In my opinion, these clauses in Bill C-5 do the complete opposite of what women are asking for and go against the social trend, which is that the various courts have asked judges to be tougher on these criminals. That's why I'm proposing this amendment.

For me, this amendment stems from of a very long period spent with victims of domestic violence. I've had the opportunity to say so several times in the Senate, when I introduced Bill S-205. I've worked with about a hundred women, all of whom went through the court process with a lot of fear of being abandoned by the system. In my opinion, softening the Criminal Code instead of making it tougher, as the courts are asking, for aggressors who assault women goes completely against the social agreement.

une possibilité que sa peine soit purgée à proximité de son lieu de résidence.

On sait que, dans beaucoup de communautés, le criminel et la victime cohabitent dans la même rue, le même village, la même ville. Le fait de savoir que l'agresseur ne passera pas une journée en prison et retournera chez lui pour purger sa peine affaiblira considérablement la volonté des femmes de dénoncer; on sait que, actuellement, une femme sur dix dénonce son agresseur, que ce soit pour de la violence conjugale ou une agression sexuelle.

C'est un élément qui, selon moi, réduit la sécurité des femmes qui vont dénoncer. On sait que la majorité des homicides commis au Canada, particulièrement au Québec, ont eu lieu non pas avant que l'individu subisse un procès, non pas après qu'il a subi un procès, mais après qu'il a reçu une ordonnance de ne pas troubler la paix, en lieu et place d'un procès.

Donc, on vient ici ajouter au fardeau d'assurer la sécurité de la victime, ce qui est déjà très pénible. Lorsqu'on regarde l'augmentation des crimes liés à la violence sexuelle et à la violence conjugale, lorsqu'on voit le faible taux de dénonciation chez les femmes pour ce type de crimes, lorsqu'on voit que les femmes, depuis des années, interpellent le gouvernement pour assurer leur sécurité...

On l'a vu au Québec dernièrement. Le gouvernement du Québec a adopté le projet de loi n° 24, qui obligera dorénavant ceux qui sortent d'une prison provinciale — ce qui représente une minorité d'hommes — à porter le bracelet électronique. On l'a vu également à l'autre endroit, où une députée libérale a déposé le projet de loi C-233, dont nous sommes maintenant saisis. Ce projet de loi permettrait également au fédéral d'imposer le port du bracelet électronique. C'est un outil que les femmes réclament depuis des décennies pour être mieux protégées.

À mon avis, ces articles dans le projet de loi C-5 font totalement l'inverse de ce que les femmes demandent et vont à l'encontre du courant social, soit que les différentes cours demandent aux juges d'être plus sévères à l'égard de ces criminels. C'est pourquoi je propose cet amendement.

Pour ma part, cet amendement découle d'une très longue période de cohabitation avec des victimes de violence conjugale. J'ai eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises au Sénat lorsque j'ai déposé le projet de loi S-205. J'ai travaillé avec une centaine de femmes, qui ont toutes subi le processus judiciaire avec une très grande peur d'être abandonnées par ce système. À mon avis, le fait d'assouplir le Code criminel plutôt que de l'endurcir, comme le demandent les tribunaux, en ce qui a trait aux agresseurs, à ceux qui violentent les femmes, va carrément à l'encontre de l'entente sociale.

Everyone agrees that spousal violence and sexual violence are unacceptable and that we must be tough on aggressors. I think these clauses of Bill C-5 go against the will of the people and even the will of some courts. That's why my amendment seeks to remove these assaults against women from Bill C-5. I repeat: This amendment is related to integral elements of spousal violence. When we talk about inflicting bodily harm, when we talk about sexual assaults, which are major components of spousal violence, when we talk about kidnappings, children who are abducted by —

**The Chair:** Senator Boisvenu, can you conclude now?

**Senator Boisvenu:** Yes, I'll conclude.

I appeal to your sensitivity concerning family violence, spousal violence and sexual violence to maintain the status quo for crimes against the person in the Criminal Code in Bill C-5. Thank you.

[English]

**Senator Batters:** I support this amendment. While we all certainly support the goal of rehabilitation of offenders, what must remain paramount — especially in the cases of sexual assault, domestic violence and the other offences captured by this amendment — is the impact on the victim, especially when there is a threat to safety.

Jennifer Dunn from the London Abused Women's Centre provided some context for this. She had many important quotes from her testimony, and she even quoted one of the abuse victims in her centre's care:

... it seems as if we are focused on the men that have created the problem and are not listening to the women who are on the other side as victims.

She also provided examples of how, even under the current law, perpetrators of sexual violence against women are released and are sending text messages to women from outside the door of the women's centre or they sit across the street in a lawn chair watching them when they have been prohibited from the woman's property. She raised serious concerns with how much worse this will get when the offenders have the opportunity to serve their sentences in their communities, often in the same community as their victim. She described the victim constantly having to look over her shoulder and characterized the punishment for her as a "... lifetime sentence."

Les gens sont tous d'accord pour dire que la violence conjugale et la violence sexuelle sont inadmissibles et qu'il faut être sévère envers les agresseurs. Je pense que ces articles du projet de loi C-5 vont à l'encontre de la volonté populaire et même de la volonté de certains tribunaux. C'est pourquoi mon amendement vise à retirer du projet de loi C-5 ces agressions qui sont commises contre des femmes. Je répète : dans cet amendement, il s'agit de composantes intégrales à la violence conjugale. Lorsqu'on parle d'infliger des lésions corporelles, lorsqu'on parle d'agressions sexuelles, qui sont des composantes importantes de la violence conjugale, lorsqu'on parle d'enlèvements, des enfants qui sont enlevés par...

**La présidente :** Sénateur Boisvenu, est-ce que vous pouvez conclure maintenant?

**Le sénateur Boisvenu :** Oui, je vais conclure.

J'en appelle à votre sensibilité en ce qui a trait à la violence familiale, à la violence conjugale et à la violence sexuelle pour que l'on conserve, dans le projet de loi C-5, le statu quo pour les crimes contre la personne dans le Code criminel. Merci.

[Traduction]

**La sénatrice Batters :** J'appuie cet amendement. La réadaptation des délinquants est certes un objectif que nous partageons tous, mais il faut garder au cœur de nos préoccupations — particulièrement lorsqu'il est question d'agression sexuelle, de violence conjugale ou d'une autre des infractions visées par cet amendement — l'impact sur la victime, surtout lorsque sa sécurité est menacée.

Jennifer Dunn du centre pour les femmes victimes de violence de London nous a aidés à situer ces choses-là dans leur contexte. Je pourrais vous citer de nombreux passages importants de son témoignage dans lequel elle rapporte notamment les propos de l'une des victimes prises en charge par son centre :

[...] elle a l'impression qu'on se concentre sur les hommes à la source du problème sans écouter les femmes — les victimes — qui font les frais des crimes.

Elle nous a aussi fourni des exemples montrant qu'il est possible, même en vertu de la loi en vigueur, pour les hommes s'étant rendu coupables de violence sexuelle à l'encontre d'une femme de se retrouver en liberté et d'envoyer des textos à leur victime depuis le perron du centre où elle a trouvé refuge, ou encore de s'installer sur une chaise de jardin de l'autre côté de la rue pour observer leur victime lorsqu'il leur est interdit de se trouver sur sa propriété. Elle a exprimé de très sérieuses inquiétudes quant à la mesure dans laquelle la situation pourrait se détériorer si les contrevenants ont la possibilité de purger leur peine dans la collectivité, une collectivité qu'ils partagent souvent avec leur victime. Elle a indiqué que la victime devait alors être constamment sur ses gardes en précisant qu'il s'agissait pour elle d'une « peine à perpétuité ».

The government has provided absolutely no rationale for extending conditional sentence eligibility to these very serious violent crimes. Minister Lametti has only stated in response to these concerns:

Serious crimes will still have serious consequences.

But as we know, and as Ms. Comtois from the Quebec Association of Centres for Assistance and the Fight Against Sexual Assault confirmed, there is no such thing as a non-serious sexual assault.

In my view, the committee heard no rationale for extending conditional sentence eligibility to these offences from witnesses or the minister, and given the harm this will likely cause victims of violence against women, I will vote yes to this amendment.

I want to quote a few other things that Jennifer Dunn had to say that day:

... While we do feel that Bill C-5 might be a good first step to the reintroduction of discretion in sentencing, we feel broadening the availability of conditional sentences is of some concern, especially when there are specific concerns around public safety.

She said:

It is already hard enough for a woman to come forward, and when she does, it takes years to get to the point of a conviction, if there ends up being one at all. This makes women feel as if the justice system isn't taking them seriously. Just today, I was told by a woman we serve that if we have less protection in sentencing, we are less likely to report offences and this would be a real setback for us.

She went on to make a few more comments:

I said in the House of Commons, and I'll say it again, we need to view this bill through the lens of male violence against women. There needs to be a focus on women, specifically marginalized women, how they will be impacted by this bill and not get the justice they deserve.

Le gouvernement n'a fourni aucune justification pour étendre l'admissibilité à des peines avec sursis aux auteurs de ces crimes violents d'une très grande gravité. En réponse à ces préoccupations, le ministre Lametti s'est contenté de déclarer :

Les crimes graves auront toujours des conséquences graves.

Mais, comme nous le savons, et comme nous l'a confirmé Mme Comtois du Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, une agression sexuelle qui n'est pas grave, ça n'existe pas.

À mon avis, le comité n'a entendu aucun témoin, pas même le ministre, capable de lui présenter des arguments justifiant l'élargissement de l'admissibilité à une peine avec sursis pour les crimes de ce genre. Étant donné les torts qui risquent fort d'être causés aux femmes victimes de violence, je vais voter en faveur de cet amendement.

J'aimerais vous citer quelques autres extraits du témoignage de Jennifer Dunn :

[...] Bien que nous croyions que le projet de loi C-5 pourrait être un pas dans la bonne direction puisqu'il propose de permettre à nouveau les pouvoirs discrétionnaires pour la détermination des peines, nous jugeons qu'il est inquiétant d'élargir la disponibilité des libérations conditionnelles, surtout dans les cas où la sécurité publique pose des problèmes particuliers.

Elle indique aussi :

Le seul fait de porter plainte est d'emblée très difficile pour les femmes; lorsqu'elles le font, il faut compter des années avant d'en arriver à une condamnation, si condamnation il y a. Cette réalité leur donne l'impression que le système juridique ne les prend pas au sérieux. Pas plus tard qu'aujourd'hui, une femme que nous aidons m'a confié que lorsque les peines offrent moins de protection aux victimes, elles sont moins susceptibles de signaler les infractions. Ce revirement constituerait un réel revers pour nous.

Elle y va de quelques autres commentaires :

Je l'ai affirmé à la Chambre des Communes, et je le répéterai aujourd'hui : nous devons étudier ce projet de loi sous l'angle de la violence des hommes faite aux femmes. Nous devons mettre l'accent sur les femmes, et en particulier sur les femmes marginalisées; il faut s'intéresser aux conséquences qu'elles subiront à cause de ce projet de loi et constater qu'elles n'obtiendront pas la justice qu'elles méritent.

She said:

Women are not safe. We need systemic change to protect our women. Women deserve to live free from violence. The courts need to see that women are easily placed at more risk. . . .

Senators, I think it's necessary to take real action here to protect women. Not by just posting a couple of tweets once or twice a year or giving a short speech in the Senate on an inquiry about domestic violence, but actually protect women who are in these dangerous and very vulnerable situations. Don't let their abusers back into their communities so that these criminals can hurt or perhaps kill these women. Thank you.

**Senator Simons:** I have boundless respect for Senator Boisvenu's passionate commitment to fighting domestic violence. We have a motion in front of the Senate right now looking into this very serious question. I have nothing but respect for Senator Batters' concerns about women who are vulnerably placed.

My concern, though, is that this list is a perfect example of why conditional sentences can be useful in dealing with a spectrum of an offence. Criminal harassment sounds like a heinous offence, and at its extreme end, it absolutely is. But I think we can all imagine, especially in this political climate, cases where someone is charged with criminal harassment where a conditional sentence may be appropriate, such as being unlawfully in a dwelling-house. Now, if somebody is in a drug squat or if somebody has broken into a vacant house in the dead of winter to not freeze to death, that's different from what you would call the most heinous of crimes. Assaulting a peace officer with a weapon — well, there's a huge difference between shooting an officer, not fatally, and somebody who is overwrought at a protest hitting a peace officer with a placard, which is not something I would recommend, but again, it is a continuum within each of these offences.

Nowhere in Bill C-5 does it suggest that somebody convicted of this crime would automatically get a conditional sentence, merely that it would be part of a spectrum of options available to a judge. Causing bodily harm by criminal negligence, and even sexual assault — no sexual assault is a minor thing, but we all know from our experience in the world, whether we are lawyers, judges, journalists or just observers of the human condition, that there is a huge range in what is categorized under the umbrella of sexual assault.

Therefore, while I have deep respect for Senator Boisvenu's intention, I cannot support this amendment.

Elle ajoute :

Les femmes ne sont pas en sécurité. Des changements systémiques s'imposent pour protéger nos femmes. Elles méritent de vivre une vie exempte de violence. Les tribunaux doivent se rendre compte que les femmes se retrouvent facilement dans des situations présentant des risques accrus [...]

Honorables collègues, je crois qu'il est nécessaire de prendre des mesures concrètes pour protéger les femmes, pas seulement en publiant quelques gazouillis une ou deux fois par année ou en prononçant un bref discours au Sénat à propos d'une enquête sur la violence familiale, mais en protégeant vraiment celles qui sont dans ces situations dangereuses et très précaires. Ne laissons pas leurs agresseurs revenir dans leurs collectivités. Ce sont des criminels qui pourront les blesser ou peut-être même les tuer.

**La sénatrice Simons :** J'ai un respect sans borne pour le sénateur Boisvenu, car il est profondément déterminé à lutter contre la violence familiale. Le Sénat est actuellement saisi d'une motion qui porte sur cette question très sérieuse. Je n'ai aussi que du respect pour la sénatrice Batters lorsqu'elle fait part de ses préoccupations concernant les femmes dans une situation vulnérable.

Je crains toutefois que cette liste donne un exemple parfait de l'utilité des peines avec sursis pour tenir compte des différentes formes que peut prendre une infraction. Le harcèlement criminel peut sembler être une infraction odieuse, et c'est sans aucun doute le cas à son extrême. Mais je pense que nous pouvons tous imaginer, surtout dans le contexte politique actuel, des situations où une peine avec sursis pourrait convenir pour une personne accusée de harcèlement criminel, comme se trouver illégalement dans une maison d'habitation. Cela dit, si la personne squatte une habitation pour se droguer ou entre par infraction en plein hiver pour ne pas mourir de froid, ce n'est pas exactement le plus odieux des crimes. Dans le cas d'une attaque avec une arme contre un policier, la différence est énorme entre une personne qui tire sur l'agent, sans le tuer, et une personne excédée dans une manifestation qui frappe un policier avec une pancarte. Ce n'est pas une chose que je recommanderais, mais comme je l'ai dit, ces infractions prennent différentes formes.

Il n'est indiqué nulle part dans le projet de loi C-5 qu'une personne accusée de ce crime recevrait automatiquement une peine avec sursis. Il est simplement indiqué que cela ferait partie d'un éventail d'options à la disposition du juge. Causer des lésions corporelles par négligence criminelle, et même les agressions sexuelles... Les agressions sexuelles sont toujours graves, mais notre expérience, que nous soyons avocats, juges, journalistes ou tout simplement des observateurs de la condition humaine, nous a tous appris qu'il y a un large éventail d'agressions sexuelles.

Par conséquent, même si j'ai un profond respect pour le sénateur Boisvenu, je ne peux pas appuyer l'amendement.

**Senator Gold:** Thank you. I subscribe to everything my colleague Senator Simons just said including and especially the respect that I have both for the work of all senators, but notably Senator Boisvenu and for the care that we must take in cases of violence against women.

The truth is the vast majority of the testimony that we heard stressed the importance of giving judges more discretion to impose sentences that are appropriate for the circumstances of the offender and the offence. In fact, that's the core purpose of this bill, and the government strongly opposes this amendment for that reason.

The government absolutely agrees that serious criminal behaviour should be met with serious sanctions. Under Bill C-5, most of the offences listed in this amendment will continue to result in a prison sentence almost all of the time. It simply allows a judge discretion to issue conditional sentences for those offences in rare and exceptional cases.

As Senator Simons points out, this is especially important when the description of the offence can cover a broad range of circumstances.

For that reason, the government's view is that in the long run — and here I'm focusing on public safety because one of the things that needs to be said is that communities can be made safer when people who can safely remain in the community and are judged by a judge to be in that category are not needlessly incarcerated with all of the social impacts on themselves, their family and, indeed, on their community it entails. Therefore, the government cannot support this amendment.

[Translation]

**Senator Dalphond:** Paragraph 742.1(e) of the current Criminal Code sets forth a list of offences that, while not leading to a minimum sentence, are cases that are not eligible for release or a conditional sentence if convicted of that offence. The government is proposing to eliminate this list in paragraph 742.1(e). I understand that Senator Boisvenu is not really reintroducing the entire list, as he has removed some items and agrees with keeping them out, but he is adding some others and keeping some that were already there. I understand the idea.

I also understand the importance of making it clear to those listening to us and to the public that a conditional sentence order can be described in many ways, but it doesn't mean that the person will be at home and doing what they want. It doesn't mean that, instead of spending 6, 12 or 18 months in prison,

**Le sénateur Gold :** Merci. Je souscris à tout ce que ma collègue, la sénatrice Simons, vient tout juste de dire, surtout parce que je salue, moi aussi, le travail accompli par tous les sénateurs, plus particulièrement le sénateur Boisvenu, et que je pense également qu'il faut procéder attentivement dans les cas de violence contre les femmes.

La vérité, c'est que la vaste majorité des témoins que nous avons entendus ont souligné l'importance de donner aux juges un plus grand pouvoir discrétionnaire pour imposer des peines qui tiennent compte de la situation du délinquant et des circonstances de l'infraction. En fait, c'est l'objectif principal du projet de loi, et le gouvernement s'oppose fermement à cet amendement pour cette raison.

Le gouvernement est parfaitement d'accord pour dire que ce comportement criminel grave doit entraîner des peines sérieuses. En vertu du projet de loi C-5, la plupart des infractions énumérées dans cet amendement continueront presque tout le temps de se traduire par une peine de prison. Il permet simplement à un juge d'user de son pouvoir discrétionnaire afin de pouvoir imposer des peines avec sursis pour ces infractions dans des cas rares et exceptionnels.

Comme le fait remarquer la sénatrice Simons, c'est particulièrement important lorsque la description de l'infraction peut couvrir un vaste éventail de circonstances.

C'est pour cette raison que le gouvernement estime qu'à long terme... Je mets l'accent sur la sécurité publique puisque l'une des choses qu'il faut dire, c'est qu'on peut rendre les collectivités plus sécuritaires lorsque les personnes qui peuvent demeurer chez elles en toute sécurité, après une décision d'un juge en ce sens, ne sont pas incarcérées pour rien, ce qui a des répercussions sociales pour elles, pour leur famille et aussi, en effet, pour leur collectivité. Le gouvernement ne peut donc pas appuyer cet amendement.

[Français]

**Le sénateur Dalphond :** L'alinéa 742.1e) du Code criminel actuel énumère une liste d'infractions qui, même si elles ne mènent pas à une sentence minimale, sont des cas qui font en sorte qu'on n'est pas admissible à une libération ou à l'emprisonnement avec sursis si on est reconnu coupable de cette infraction. Le gouvernement propose d'éliminer cette liste figurant à l'alinéa 742.1e). Je comprends que le sénateur Boisvenu, en réalité, ne réintroduit pas la liste au complet, parce qu'il a supprimé certains éléments et qu'il est d'accord pour les garder à l'écart, mais il en ajoute certains autres et conserve certains de ceux qui étaient déjà là. Je comprends l'idée.

Je comprends aussi l'importance de bien faire comprendre à ceux qui nous écoutent et à la population que l'ordonnance de sursis peut être décrite de bien des façons, mais cela ne signifie pas qu'on est à la maison et qu'on fait ce qu'on veut. Cela ne signifie pas qu'au lieu de passer 6, 12 ou 18 mois en prison, on

they'll spend 18 months watching television, visiting friends and having parties.

During my 12 years of practice in the court of appeal, 30% or 40% of my time was spent on criminal law. Sentence appeals were our bread and butter every day. I know that what we read in the papers doesn't exactly reflect what the judges impose. However, they impose real conditions, such as curfews, having to wear a bracelet occasionally, answering the phone, having a separate line, and so on.

That said, I want to reassure people, especially victims, because I'm very sympathetic to the principles put forward by Senator Boisvenu. He's absolutely right: 80% of victims of violence are women; the statistics show it. At the very least, 80% of victims who file a complaint with the police are women.

That said, it's important to remember that section 742 of the Criminal Code, if some of its subsections are amended, is not being amended in its main provisions, which are in the introduction and in paragraphs (a), (b), (c) and (d).

I'll summarize the 120-page ruling in *Proulx* in 2000. In that landmark decision on conditional sentences, the court stated this:

Section 742.1 . . . lists four criteria that a court must consider before deciding to impose a conditional sentence: (1) the offender must be convicted of an offence that is not punishable by a minimum term of imprisonment;

It then continues as follows:

(2) the court must impose a term of imprisonment of less than two years;

That is not amended.

(3) the safety of the community would not be endangered by the offender serving the sentence in the community;

That is not amended.

(4) a conditional sentence would be consistent with the fundamental purpose and principles of sentencing set out in ss. 718 to 718.2.

I can tell you that legal adjudication is very structured, because several sections, beginning with section 718, govern what a judge does each time a sentence is handed down. The Supreme Court adds the following in reference to safety — because it's important.

passé 18 mois à écouter la télévision, à aller chez des amis et à faire des *partys*.

Pendant ma pratique de 12 ans à la cour d'appel, 30 % ou 40 % de mon temps était consacré au droit criminel. Les appels de sentence étaient notre pain et notre beurre tous les jours. Je sais que ce qu'on lit dans les journaux n'est pas tout à fait le reflet de ce que les juges imposent. Ils imposent pourtant de vraies conditions, comme des couvre-feux, l'obligation de porter un bracelet à l'occasion, de répondre au téléphone, d'avoir une ligne séparée, et cetera.

Cela dit, je veux rassurer les gens et surtout les victimes, parce que je suis très sympathique aux principes que fait valoir le sénateur Boisvenu. Il a parfaitement raison : les victimes de violence sont des femmes dans une proportion de 80 %; les statistiques le démontrent. À tout le moins, les victimes qui font une plainte à la police sont des femmes dans 80 % des cas.

Cela dit, il faut se rappeler que l'article 742 du Code criminel, s'il est amendé dans certains de ses paragraphes, n'est pas modifié dans ses dispositions principales, qui se trouvent dans l'introduction et aux alinéas a), b), c), et d).

Je vais vous résumer le jugement de 120 pages dans l'affaire *Proulx* en 2000. Dans ce jugement clé en matière d'emprisonnement avec sursis, la cour a dit ceci :

L'article 742.1 [...] énumère quatre critères que le tribunal doit prendre en compte avant d'infliger une condamnation à l'emprisonnement avec sursis: (1) le délinquant doit être déclaré coupable d'une infraction autre qu'une infraction pour laquelle une peine minimale d'emprisonnement est prévue;

Cela se poursuit ainsi :

(2) le tribunal doit infliger au délinquant une peine d'emprisonnement de moins de deux ans;

Cela n'est pas modifié.

(3) le fait que le délinquant purge sa peine au sein de la collectivité ne met pas en danger la sécurité de celle-ci;

Cela n'est pas modifié.

(4) le prononcé d'une ordonnance d'emprisonnement avec sursis est conforme à l'objectif et aux principes de la détermination de la peine visés aux art. 718 à 718.2.

Je peux vous dire que l'adjudication judiciaire est très encadrée, parce que plusieurs articles, à partir de l'article 718, encadrent ce qu'un juge fait chaque fois qu'il impose une peine. La Cour suprême ajoute ce qui suit en parlant de la sécurité — parce que c'est important :

The requirement in s. 742 . . . that the judge be satisfied that the safety of the community would not be endangered by the offender serving his or her sentence in the community is a condition precedent to the imposition of a conditional sentence . . .

To assess the situation, the Supreme Court added the following:

Two factors should be taken into account: (1) the risk of the offender re-offending; and (2) the gravity of the damage that could ensue in the event of re-offence.

These are extremely exacting parameters that mean that if, for example, someone is accused of family violence and is perhaps on their second offence, that person must justify that they can be released since the Criminal Code was amended. If convicted following the trial, when a sentence is imposed, it's clear that the judge will not be able to impose a conditional sentence. First, it may be a sentence of more than two years. Regardless, even if it's less than two years, it would not be a conditional sentence.

I think we have to trust the interpretation and the law as it is now. A conditional sentence is not a piece of cake. The statistics that the witnesses shared with us show that the rate of breach of conditional sentences is low. That means people are complying with the conditions. Thank you.

[English]

**Senator Batters:** I wanted to make a few points dealing with how Senator Gold talked about these types of matters. I just wanted to draw everyone's attention to exactly what we're talking about here. Senator Boisvenu wants to have these particular offences not be allowed to have conditional sentences. That would include causing bodily harm by criminal negligence; criminal harassment; assault with a weapon or causing bodily harm; assaulting a peace officer with a weapon or causing bodily harm; sexual assault; kidnapping; material benefit trafficking; abduction of a person under the age of 14; and being unlawfully in a dwelling-house. All of those focus on very personal crimes that are generally associated with interpersonal violence or sexual violence.

I would actually be interested to hear from the government because we didn't hear a lot of evidence from the government, as I pointed out, on the justification for having conditional sentences allowed for these types of offences.

Senator Gold, for sexual assault, for kidnapping, for human trafficking — let's just focus on those three. What are the types of circumstances that you would think a conditional sentence would be appropriate?

L'exigence, à l'art. 742 [...] que le juge soit convaincu que la sécurité de la collectivité ne serait pas mise en danger si le délinquant y purgeait sa peine est un préalable à l'octroi du sursis à l'emprisonnement [...]

Pour évaluer la situation, la Cour suprême ajoute ce qui suit :

Deux facteurs doivent être pris en compte: (1) le risque que le délinquant récidive; (2) la gravité du préjudice susceptible de découler d'une récidive.

Ce sont des paramètres extrêmement exigeants qui font en sorte que si, par exemple, quelqu'un est accusé de violence familiale et en est peut-être à sa deuxième infraction, ce sera à lui de justifier qu'il peut être remis en liberté depuis que le Code criminel a été amendé. S'il est condamné à la fin du procès, lorsqu'on imposera une peine, il est évident que le juge ne pourra pas imposer une peine avec sursis. D'abord, ce sera peut-être une peine de plus de deux ans. De toute façon, même si c'était moins de deux ans, ce ne serait pas une peine avec sursis.

Je pense qu'il faut faire confiance à l'interprétation et au droit tel qu'il est maintenant. Un emprisonnement avec sursis, ce n'est pas un bonbon donné facilement. Les statistiques que les témoins ont fait valoir devant nous indiquent que le taux de manquement aux conditions d'emprisonnement avec sursis est peu élevé. Cela veut dire que les gens respectent les conditions. Merci.

[Traduction]

**La sénatrice Batters :** Je voulais faire quelques observations à propos de ce que le sénateur Gold a dit sur ce genre de dossiers. Je voulais juste attirer l'attention de tout le monde sur ce que nous disons exactement ici. Le sénateur Boisvenu veut que ces infractions ne puissent pas faire l'objet de peines avec sursis. Cela comprendrait les lésions corporelles causées par négligence criminelle; le harcèlement criminel; les agressions armées ou les lésions corporelles; les agressions armées commises contre un agent de la paix ou les lésions corporelles qui lui sont infligées; les agressions sexuelles; les enlèvements; les avantages matériels tirés de la traite de personnes; l'enlèvement d'une personne de moins de 14 ans; et la présence illégale dans une maison d'habitation. Tout cela met l'accent sur des crimes très personnels qui sont généralement associés à la violence interpersonnelle ou à la violence sexuelle.

J'aimerais entendre le gouvernement là-dessus, car il nous a présenté peu de données probantes, comme je l'ai mentionné, qui permettent de justifier l'imposition de peines avec sursis pour ce genre d'infractions.

Sénateur Gold, pour les agressions sexuelles, les enlèvements et la traite de personnes — concentrons-nous sur ces trois infractions —, dans quel type de circonstances pensez-vous qu'une peine avec sursis serait appropriée?



**Senator Gold:** Thank you. It's a fair question. The starting point that underlies this aspect of Bill C-5 is that, first of all — and I don't want to repeat the analysis of Senator Dalphond — the Criminal Code already structures the decision making of the judge to make it clear that serious crimes will get serious penalties. Those are serious crimes and they conjure up images of serious crimes. Rare will be the circumstances, but it does allow for a judge, taking into account all the circumstances of the individual case, to make that judgment if, in fact, the severity would not justify a prison sentence of more than two years — remember, that's one of the thresholds — then the judge can take into consideration all the individualized circumstances of the case, and, where appropriate and where public safety is not — which includes the safety of the victim or potential victim — at risk — if a judge is convinced it's not at risk, not just might not be at risk — to make the judgment that, with the appropriate conditions applied, society is better served with the person in the community.

Again, I think there is a lot of research that demonstrates the negative impact on families and communities, and it's intergenerational when people are incarcerated unnecessarily. I think that's the rationale behind this, Senator Batters. Reasonable people can disagree, but that's the policy choice of the government, and it's well grounded both in the law and in the research.

**Senator Batters:** Senator Gold, mistakes happen. Sometimes the judge has not taken into consideration those necessary factors and someone then is given a conditional sentence on those types of matters.

For those most serious of cases, why not just take those out — sexual assault, kidnapping, human trafficking?

**Senator Gold:** Again, the government is of the view that even within those — I repeat, and Senator Simons I think put it well — the great majority of cases, they wouldn't make the less than two-year threshold, much less qualify for this.

There may be circumstances, and it's in those cases where the judgment of the government and the policy that is embedded in the bill before us is that judges can be trusted to do their best to ensure that public safety is not compromised.

Mistakes may happen, but our system of justice requiring proof beyond all reasonable doubt and presumption of innocence is built upon a faith that the system will do justice, both in terms of the appropriate penalty, where appropriate, but in this case to provide an alternative to incarceration, where appropriate.

**Le sénateur Gold :** Merci. C'est une question légitime. Le point de départ qui sous-tend cet aspect du projet de loi C-5 est que, tout d'abord — et je ne veux pas répéter l'analyse du sénateur Dalphond —, le Code criminel encadre déjà la prise de décisions du juge afin qu'il soit clair que les crimes graves seront assortis de peines sévères. Ce sont des crimes graves qui évoquent des images de crimes graves. La situation se présentera rarement, mais le juge pourra tenir compte de toutes les circonstances de l'affaire pour rendre ce jugement si, dans les faits, la gravité du crime ne justifie pas une peine de prison de plus de deux ans — souvenez-vous que c'est un des seuils. Le juge pourra alors prendre en considération toutes les circonstances individuelles de l'affaire et, lorsque c'est approprié et que la sécurité publique — ce qui comprend la sécurité de la victime ou de la victime potentielle — n'est pas compromise — lorsque le juge est convaincu qu'il n'y a pas de risque, pas qu'il pourrait ne pas en avoir —, il pourra statuer que, en appliquant les bonnes conditions, la société sera mieux servie si la personne reste dans la collectivité.

Une fois de plus, je pense que de nombreuses études montrent les répercussions négatives pour les familles et les collectivités, et elles sont intergénérationnelles, lorsque les personnes sont incarcérées inutilement. Je pense que c'est le raisonnement ici, sénatrice Batters. Des gens raisonnables peuvent être en désaccord, mais c'est le choix stratégique du gouvernement, et il repose solidement sur la loi et la recherche.

**La sénatrice Batters :** Sénateur Gold, l'erreur est humaine. Il arrive que le juge ne prenne pas en considération ces facteurs nécessaires et qu'une personne reçoive une peine avec sursis dans ce genre de dossiers.

Dans les cas les plus graves, pourquoi ne pas tout simplement retirer ces infractions : les agressions sexuelles, les enlèvements et la traite de personnes?

**Le sénateur Gold :** Une fois de plus, le gouvernement estime que même dans ce genre d'affaires — je le répète et je pense que le sénateur Simons l'a bien expliqué —, dans la vaste majorité des cas, le seuil de la peine de moins de deux ans ne serait pas atteint, ce qui signifie que le délinquant serait encore moins susceptible d'en profiter.

Il pourrait y avoir des circonstances, et c'est là qu'interviendraient le jugement du gouvernement et la politique intégrée au projet de loi, où on pourrait compter sur les juges pour qu'ils fassent de leur mieux dans le but de veiller à ce que la sécurité publique ne soit pas compromise.

Il pourrait y avoir des erreurs, mais notre système de justice dans lequel il faut prouver ses allégations hors de tout doute raisonnable et dans lequel la présomption d'innocence prévaut repose sur la croyance selon laquelle justice sera rendue, au moyen d'une peine appropriée, au besoin, ou, dans cas-ci, d'une solution de rechange à l'incarcération, lorsque c'est convenable.

*[Translation]*

**Senator Boisvenu:** Senator Gold, every day, judges issue “810s” to aggressors in lieu of a trial, with little doubt that the “810” was ordered to protect the victim. In almost every case of murdered women in Quebec, the court was certain that the victim was well protected, but the aggressor never complied with the conditions.

Senator Dalphond, the Université de Montréal and UQAM conducted a study on “810s”; in 50% of cases, the conditions are not respected. The Quebec correctional officers union conducted a similar study in the late 2000s on conditional sentences; 40% of criminals did not comply with their conditions. So, it’s not true that a conditional sentence, an “810,” is a guarantee beyond all doubt for the safety of the victim. On the contrary, the victim has the impression of being safe, but the aggressor ignores the conditions.

What we’re doing is sending a message. The important thing for me isn’t whether it’s removed or not, it’s the message being sent to women, who have been listened to by the Quebec government, because it took action. The federal government is starting to take action and quite a different message is being sent. That’s why I feel bad for women.

We’re doing the opposite of the whole social current we’ve been seeing for the last 10 years, with women who want to be safe when they report an aggressor. We’re just going to make them less safe, and we’re just going to tell them, “Don’t report it, because your safety’s in question.” That’s what we’re doing. Thank you.

**Senator Dalphond:** I’d like to comment. First, I must say that this is not about “810s,” about pre-trial release, appearance notices or saying that a case won’t be tried and that the offender will stay out of the system if a judge orders an “810.” We’re talking here only about sentences imposed following a trial that resulted in a conviction. The moment there’s a conviction, the accused becomes a convicted person and does not benefit from the presumption of innocence or any favourable sentencing presumption. They will receive the sentence they deserve. I understand that, for some victims, having the accused imprisoned for life would mean maximum safety. Maybe, but not every crime carries a life sentence.

That said, Quebec is conducting an interesting experiment. This is particularly for people sentenced to less than two years. These are all people eligible for the provincial correctional system. If the judge authorizes a conditional sentence, one condition that can be set is that the offender must wear an anti-approach bracelet. That would be a great improvement for

*[Français]*

**Le sénateur Boisvenu :** Sénateur Gold, tous les jours, les juges émettent à l’intention des agresseurs des ordonnances de ne pas troubler la paix, des « 810 », en lieu et place d’un procès, en ayant presque la certitude que le « 810 » a été ordonné pour protéger la victime. Dans presque tous les cas de femmes assassinées au Québec, la cour avait la certitude que la victime était bien protégée, mais l’agresseur n’a jamais respecté les conditions.

Sénateur Dalphond, l’Université de Montréal et l’UQAM ont mené une étude sur les « 810 »; dans 50 % des cas, les conditions ne sont pas respectées. Le Syndicat des agents carcéraux du Québec a fait le même genre d’étude à la fin des années 2000 pour les peines avec sursis; 40 % des criminels ne respectaient pas leurs conditions. Ce n’est donc pas vrai qu’une peine avec sursis, un « 810 », est une garantie hors de tout doute pour la sécurité de la victime. Au contraire, la victime a l’impression d’être en sécurité, mais l’agresseur se fout de ces conditions.

Ce qu’on est en train de faire, c’est de lancer un message. Pour moi, qu’on le retire ou pas, l’important n’est pas là; c’est le message qu’on envoie aux femmes, qui ont été écoutées par le gouvernement du Québec, parce qu’il a agi. Le gouvernement fédéral commence à agir et on lance un message tout à fait contraire. C’est ce qui me peine pour les femmes.

On est en train de faire le contraire de tout le courant social que l’on voit depuis 10 ans, avec des femmes qui veulent être en sécurité lorsqu’elles dénoncent un agresseur. On va juste les rendre moins en sécurité, on va juste leur dire : « Ne dénoncez pas, parce que votre sécurité est en doute. » C’est ce qu’on fait. Merci.

**Le sénateur Dalphond :** J’aimerais faire un commentaire. D’abord, je dois dire qu’on ne parle pas ici de « 810 », de remise en liberté avant le procès, de citation à comparaître ou encore de dire qu’on ne va pas judiciaireiser une affaire et que le contrevenant va rester en dehors du système si un juge ordonne un « 810 ». On parle ici uniquement de peines imposées à la suite d’un procès où la culpabilité a été reconnue. À partir du moment où la culpabilité est reconnue, l’accusé devient un condamné et ne bénéficie pas de la présomption d’innocence ni d’aucune présomption favorable en matière de peine. Il aura la peine qu’il mérite. Je peux comprendre que, pour certaines victimes, si les accusés étaient emprisonnés à vie, cela représenterait la sécurité maximale pour elles. Peut-être, mais ce ne sont pas nécessairement tous les crimes qui entraînent une peine d’emprisonnement à vie.

Cela dit, le Québec fait une expérience intéressante. Ici, on parle surtout de gens condamnés à une peine de moins de deux ans. Ce sont tous des gens admissibles au système carcéral provincial. Si le juge autorise l’emprisonnement avec sursis, une des conditions qu’il pourra fixer est que le contrevenant doit porter un bracelet antirapprochement. Ce sera une grande

victims. I hope it happens. That's just the start; it's a pilot project. I hope things move in that direction, like Spain and France are doing. What I would say to victims is that the system isn't perfect but, as Senator Boisvenu said, we're taking steps in the right direction.

**Senator Boisvenu:** Senator Dalphond, you agree with me that an "810" is ordered instead of a trial and that the accused acknowledges his wrongdoing, right? We know that he's not complying with his conditions. So, a conditional sentence is basically an improved "810," even if an offender is charged and receives a sentence. The problem is that the accused or those who are convicted in real life don't comply with their conditions. That's the problem. That's what women are telling us; that's why they don't report, by the way. Thank you.

[English]

**The Chair:** Senators, do you want this amendment to carry?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**The Chair:** Do you want a recorded vote?

**Senator Batters:** Yes.

**Mr. Palmer:** This is on the vote on the amendment of Senator Boisvenu.

The Honourable Senator Jaffer?

**Senator Jaffer:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Batters?

**Senator Batters:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Boisvenu?

**Senator Boisvenu:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Clement?

**Senator Clement:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Cotter?

**Senator Cotter:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Dalphond?

**Senator Dalphond:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** Yes.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Dupuis?

amélioration pour les victimes. J'espère que cela se fera. Cela commence tout juste; c'est un projet pilote. J'espère qu'on va vers cela, comme l'Espagne et la France le font déjà. Ce que je veux dire aux victimes, c'est que le système n'est pas parfait, mais, comme le disait le sénateur Boisvenu, on fait des pas dans la bonne direction.

**Le sénateur Boisvenu :** Sénateur Dalphond, vous êtes d'accord avec moi pour dire qu'un « 810 » est ordonné en lieu et place d'un procès et que l'accusé reconnaît ses torts, n'est-ce pas? Il ne respecte pas ses conditions, on le sait. Donc, une sentence avec sursis, c'est un « 810 » amélioré, dans le fond, même si un contrevenant est accusé et obtient une sentence. Le problème, c'est que les accusés ou ceux qui sont reconnus coupables dans la vraie vie ne respectent pas leurs conditions. Voilà le problème. Ce sont les femmes qui nous le disent; c'est pourquoi elles ne dénoncent pas, d'ailleurs. Merci.

[Traduction]

**La présidente :** Chers collègues, l'amendement est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Voulez-vous un vote par appel nominal?

**La sénatrice Batters :** Oui.

**M. Palmer :** C'est le vote sur l'amendement du sénateur Boisvenu.

L'honorable sénatrice Jaffer?

**La sénatrice Jaffer :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Batters?

**La sénatrice Batters :** Oui.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Boisvenu?

**Le sénateur Boisvenu :** Oui.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Clement?

**La sénatrice Clement :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Cotter?

**Le sénateur Cotter :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Dalphond?

**Le sénateur Dalphond :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe :** Oui.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Dupuis?

**Senator Dupuis:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Gold?

**Senator Gold:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Harder?

**Senator Harder:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Pate?

**Senator Pate:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Simons?

**Senator Simons:** No.

**Mr. Palmer:** The Honourable Senator Smith?

**Senator Smith:** Yes.

**Mr. Palmer:** Yes, 4; no, 9.

**Mr. Palmer:** The amendment is defeated.

**The Chair:** Shall clause 14 carry, senators?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 15 carry?

Shall clause 16 carry?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 17 carry?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 18 carry?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 19 carry?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 20 carry?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Shall clause 21 carry?

Shall the title carry?

Shall the bill carry?

**Senator Batters:** On division.

**La sénatrice Dupuis :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Gold?

**Le sénateur Gold :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Harder?

**Le sénateur Harder :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Pate?

**La sénatrice Pate :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénatrice Simons?

**La sénatrice Simons :** Non.

**M. Palmer :** L'honorable sénateur Smith?

**Le sénateur Smith :** Oui.

**M. Palmer :** Nous avons quatre sénateurs pour et neuf sénateurs contre.

**M. Palmer :** L'amendement est rejeté.

**La présidente :** L'article 14 est-il adopté, honorables sénateurs?

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 15 est-il adopté?

L'article 16 est-il adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 17 est-il adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 18 est-il adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 19 est-il adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 20 est-il adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 21 est-il adopté?

Le titre est-il adopté?

Le projet de loi est-il adopté?

**La sénatrice Batters :** Avec dissidence.

**The Chair:** Honourable senators, does the committee wish to consider appending observations to the report? Senators, you have some observations sent to you. The first observation was sent to you by Senator Dalphond.

**Senator Dalphond:** You have the text of the observation, so I won't read it. But I'll summarize the gist of it. I think I was impressed by many of the witnesses, especially the last one, the RCMP officer who happens to be the president of the RCMP officers — more or less the union of the RCMP officers.

He said that in the system, in remote places in the provinces and Northwest Territories and elsewhere, the lack of health resources translate into charging people and using the judicial track instead of the health track — and that bill is based on diversions in matters of drugs and use of drugs and all these types of things, which are health problems first and foremost.

Unfortunately, I think all the witnesses who came here were supportive of that part of the bill. But the bill will achieve its goal only if the resources are there. That's the spirit of the observations, to say to the government, "Please work with the provinces, work with the stakeholders to make sure that the resources are there to make sure that this track 2, the health track, is used and available."

**Senator Simons:** I thank Senator Dalphond for his observation. I was going to draft something similar and then I saw his and I thought, "No, I can't say anything better than that." I think this is hugely important. We can't divert people if there's no place to send them.

[Translation]

**Senator Dupuis:** I have a question for Senator Dalphond.

Several witnesses referred to the problem as a public health problem.

Would you agree to add that element to the third line of your observation and to the last point on page 1, to the sixth point, on the second-last line? It's much more than an individual health issue, and it's grown into a public health issue. I feel it's important to recognize that.

**Senator Dalphond:** So it would be in the first paragraph, at line 2, " . . . a public health and social issue"? So it's on the fourth line of the last bullet point?

**Senator Dupuis:** The fifth line, " . . . substance use as a public health issue."

**La présidente :** Honorables sénateurs, le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport? On vous a envoyé des observations. Le sénateur Dalphond vous a envoyé la première.

**Le sénateur Dalphond :** Vous avez le texte de l'observation, et je ne vais donc pas la lire. Je vais toutefois résumer en quoi elle consiste essentiellement. J'ai été impressionné par beaucoup de témoins, surtout le dernier, l'agent de la GRC qui était aussi président des agents de la GRC — plus ou moins de leur syndicat.

Il a dit que dans le système, dans des régions éloignées des provinces et des Territoires du Nord-Ouest et ailleurs, le manque de ressources en santé fait en sorte que des accusations sont portées contre des gens, qu'on a recours aux tribunaux plutôt qu'au système de santé — et ce projet de loi repose sur la déjudiciarisation dans les affaires de drogue et de consommation de drogue, dans ce genre de dossiers, qui portent d'abord et avant tout sur des problèmes de santé.

Malheureusement, je pense que tous les témoins qui ont comparu ici appuient cette partie du projet de loi. Mais le projet de loi atteindra son objectif seulement si les ressources sont là. C'est l'esprit des observations, à savoir demander au gouvernement de bien vouloir collaborer avec les provinces, avec les intervenants, afin que les ressources nécessaires soient affectées pour que la deuxième option, c'est-à-dire le recours au système de santé, soit utilisée et offerte.

**La sénatrice Simons :** Je remercie le sénateur Dalphond pour son observation. J'allais rédiger quelque chose de similaire pour me rendre compte, en le lisant, que je ne pouvais pas faire mieux. Je crois que c'est extrêmement important. Nous ne pouvons pas rediriger les gens vers un endroit qui n'existe pas.

[Français]

**La sénatrice Dupuis :** J'ai une question pour le sénateur Dalphond.

Il y a plusieurs des témoins qui ont parlé du problème comme d'un problème de santé publique.

Seriez-vous d'accord pour ajouter ce volet à la troisième ligne de votre observation et au dernier point de la page 1, au sixième point, à l'avant-dernière ligne? C'est beaucoup plus qu'un problème de santé individuel et cela a pris des proportions qui en font un problème de santé publique. Je crois qu'il est important de le reconnaître.

**Le sénateur Dalphond :** Ce serait donc dans le premier paragraphe, à la ligne 3, « [...] un problème social et de santé publique »? Le dernier point noir, ce serait la quatrième ligne?

**La sénatrice Dupuis :** La cinquième ligne, « [...] substance comme un problème de santé publique ».

**Senator Dalphond:** The word “public” would be added with a comma; perfect, I’m all for it if everyone else is.

I’d also like to say to Senator Simons that I really appreciate her comment and her thanks. I may have had the idea, but the recognition should go to Julian and Michaela, who are very helpful to the committee and who were the hand behind the thought.

I had to make very few changes to what they proposed.

**Senator Boisvenu:** I have a question, as I didn’t really follow what was happening.

There’s a sentence that says: “. . . consider issuing a warning, diverting them to appropriate resources, or choosing to do nothing.”

We’re in the diversion measures, right? I believe it’s at the end.

**Senator Dalphond:** Yes, at the end of the first paragraph.

**Senator Boisvenu:** You say “or choosing to do nothing,” unless it’s not there anymore.

**Senator Dalphond:** No, it’s there, you’re right.

**Senator Boisvenu:** It’s as though you’re offering them two choices: either you divert these people with substance abuse problems to resources, or you do nothing.

I think it’s very detrimental to the police to include that in a text, right? I think the police need to act.

**Senator Dalphond:** In effect, they issue a warning, or they go the criminal route, or divert them to the health care system.

Maybe it could instead read: “. . . issuing a warning or diverting them to appropriate resources” and strike out the words “or choosing to do nothing,” to avoid any ambiguity.

**Senator Boisvenu:** Yes, thank you.

**Senator Dalphond:** Excellent suggestion, thank you.

The last line of the first paragraph would read: “. . . issuing a warning or diverting them to appropriate resources.”

**Senator Dupuis:** I have another question for Senator Dalphond on the third bullet point, on page 1.

**Le sénateur Dalphond :** Le mot « publique » serait ajouté avec une virgule; parfait, je suis tout à fait d’accord si tout le monde l’est.

Je voudrais également dire à la sénatrice Simons que j’apprécie beaucoup son commentaire et ses remerciements. J’ai peut-être eu l’idée, mais les hommages devraient aller à Julian et Michaela, qui nous aident beaucoup au comité et qui ont été la main derrière la pensée.

J’ai eu très peu de changements à faire dans ce qu’ils m’ont proposé.

**Le sénateur Boisvenu :** J’ai une question, car je n’ai pas bien suivi ce qui se passait.

Il y a une phrase qui dit ceci : « [...] il leur faudrait plutôt envisager d’émettre un avertissement et d’orienter les personnes vers des ressources appropriées ou ne rien faire ».

On est bien dans les mesures de déjudiciarisation? Je crois que c’est à la fin.

**Le sénateur Dalphond :** Oui, à la fin du premier paragraphe.

**Le sénateur Boisvenu :** Vous dites « ou ne rien faire », à moins qu’il ne soit plus là.

**Le sénateur Dalphond :** Non, il est là, vous avez raison.

**Le sénateur Boisvenu :** C’est comme si on leur offrait deux choix : ou vous orientez ces gens avec des problèmes de consommation vers des ressources, ou vous ne faites rien.

J’ai l’impression que c’est très préjudiciable par rapport aux policiers d’inscrire cela dans un texte, non? Je crois que les policiers doivent agir.

**Le sénateur Dalphond :** Effectivement, ils émettent un avertissement ou ils vont dans la voie criminelle ou les orientent vers le système de santé.

Peut-être que l’on pourrait écrire plutôt ceci : « [...] d’émettre un avertissement ou d’orienter les personnes vers les ressources appropriées », et biffer les mots « ou de ne rien faire », pour éviter toute ambiguïté.

**Le sénateur Boisvenu :** Oui, merci.

**Le sénateur Dalphond :** Excellente suggestion, merci.

La dernière ligne du premier paragraphe dirait ceci : « [...] d’émettre un avertissement ou d’orienter les personnes vers les ressources appropriées. »

**La sénatrice Dupuis :** J’ai une autre question pour le sénateur Dalphond sur le troisième point noir, à la page 1.

Given that this refers to the police, there are also prosecutors in the legal system and the justice system in general. The third point refers to the discretion afforded to police and prosecutors by Bill C-5, saying it, “ . . . does not result in further entrenching systemic racism.”

I'd like to understand why the term “systemic discrimination” wouldn't be used instead. “Systemic discrimination” refers to a legal concept that is very well established in law, while many people argue that the expression “systemic racism” is sociological concept that is not as well defined.

There's a lot of controversy surrounding that term, while the other term is very clear. Discrimination is illegal, and I think that's what we want. There are too many cases of racial profiling by the police, for example, that have been well established, to hesitate to call it what it is: It's discrimination.

**Senator Dalphond:** That's a very good point. I believe the clarification that you suggest is appropriate.

So, it could read: “ . . . further entrenching systemic discrimination.” In French, it would be: “ . . . pour effet de renforcer la discrimination systémique.”

[English]

**Senator Batters:** On this point, I'm not sure why we do this. We have these lengthy, page-long observations. We just passed, on division, a very comprehensive, potentially very damaging government bill. Then to make ourselves feel better, we're going to put out this page-long observation, which frankly says a lot of things that are already being done in the system and to varying degrees of success across the country. Saskatchewan has a pretty robust diversion measures program. I don't know about other places as specifically as that.

I don't know why we do this. To me, it's kind of meaningless and I am not sure how this makes us feel better about passing lengthy bills. This is a government that has proven that on many occasions they have barely paid attention to legislative mandates where they're supposed to review a piece of legislation within so many years. They can't get that done. How are they going to pay attention to something like this?

**Senator Dalphond:** Two things. First, I admire Senator Batters for her commitment to that principle. I think I've been here for almost five years, and every report you say that we should go the old way and have brief observations or no

Compte tenu du fait qu'on parle ici de la police, il y a aussi les procureurs du système judiciaire et le système de justice en général. Dans le troisième point, on parle du pouvoir discrétionnaire accordé aux policiers ou aux procureurs par le projet de loi C-5 en disant : « [...] cela n'a pas pour effet de renforcer le racisme systémique ».

J'aimerais comprendre pourquoi on n'utiliserait pas plutôt le terme « discrimination systémique ». La « discrimination systémique » renvoie à un concept juridique qui est très bien établi dans le droit, alors que, pour ce qui est du « racisme systémique », beaucoup de gens contestent l'expression en disant qu'il s'agit d'un concept sociologique plus ou moins défini.

Il y a beaucoup de controverse autour de ce terme, alors que l'autre est très clair; la discrimination va à l'encontre de la loi, et je pense que c'est cela qu'on veut. Il y a trop de cas de profilage racial pratiqué par les policiers, par exemple, et qui ont été bien établis, pour qu'on hésite à nommer les choses telles qu'elles sont : c'est de la discrimination.

**Le sénateur Dalphond :** C'est un très bon point; je crois que la précision que vous suggérez de faire convient.

Donc, cela pourrait se lire ainsi : « [...] pour effet de renforcer la discrimination systémique ». En anglais, ce serait ceci : « [...] infringing systemic discrimination ».

[Traduction]

**La sénatrice Batters :** À ce sujet, je ne suis pas certaine de comprendre pourquoi nous procédons ainsi. Nous avons des pages d'observations. Nous venons tout juste d'adopter, avec dissidence, un projet de loi très détaillé du gouvernement qui pourrait être très dommageable. Ensuite, pour que nous nous sentions mieux, nous allons ajouter cette observation d'une page, qui, pour être franche, répète beaucoup de choses que l'on fait déjà dans le système avec plus ou moins de succès d'un bout à l'autre du pays. La Saskatchewan a un programme de mesures de déjudiciarisation très robuste. Je ne peux pas parler plus précisément de ce qui se fait ailleurs.

Je ne sais pas pourquoi nous procédons ainsi. Cela me semble inutile, et j'ignore comment c'est censé nous faire sentir mieux après avoir adopté des projets de loi volumineux. Le gouvernement a montré à maintes reprises qu'il ne porte pratiquement pas attention aux mandats législatifs lorsqu'il est censé examiner une loi après un certain nombre d'années. Il n'arrive pas à s'acquitter de cette tâche. Comment va-t-il porter attention à quelque chose comme cela?

**Le sénateur Dalphond :** Il y a deux choses. Premièrement, j'admire l'engagement de la sénatrice Batters à observer ce principe. Je pense que je suis ici depuis presque cinq ans, et à chaque rapport, vous dites que nous devrions faire comme avant

observations. I understand that's the way it used to be done here, and maybe that should be the way of the future, I don't know. But that's not the way I have been involved in the last four-and-a-half years.

The second thing is that nothing of what is said here is not what the witnesses have said. All those that were involved in B.C., the health systems, the RCMP people, all the police chiefs — all the witnesses have said, "Please don't ask us to do all that work and not put out the resources that come with it."

I think there is no harm to repeat it to the government. Will they listen? I leave it to you. I understand you're skeptical. I'm hopeful they will listen.

**The Chair:** Senators, will Senator Dalphond's observation carry?

**An Hon. Senator:** Recorded vote, chair.

**The Clerk:** Recorded vote to add the observation of Senator Dalphond to the bottom of our report.

The Honourable Senator Jaffer?

**Senator Jaffer:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Batters?

**Senator Batters:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Boisvenu?

**Senator Boisvenu:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Clement?

**Senator Clement:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Cotter?

**Senator Cotter:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Dalphond?

**Senator Dalphond:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Downe?

**Senator Downe:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Dupuis?

**Senator Dupuis:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Harder?

**Senator Harder:** Yes.

et avoir de brèves observations ou aucune observation. Je comprends que c'était la façon de faire à l'époque, et c'est peut-être ainsi qu'il faudrait procéder à l'avenir. Je ne sais pas. Ce n'est toutefois pas de ce que j'ai observé au cours des quatre dernières années et demie.

Deuxièmement, tout ce qui est dit ici a été mentionné par les témoins. Tous les intervenants en Colombie-Britannique, les gens des systèmes de santé, les agents de la GRC et les chefs de police qui ont témoigné nous ont demandé de ne pas les laisser faire tout le travail sans leur donner les ressources nécessaires.

À mon avis, il n'y a pas de mal à le répéter aux responsables du gouvernement. Écouteront-ils? Je m'en remets à vous. Je sais que vous êtes sceptique. J'espère qu'ils écouteront.

**La présidente :** Chers collègues, l'observation du sénateur Dalphond est-elle adoptée?

**Une voix :** J'aimerais un vote par appel nominal, monsieur le président.

**Le greffier :** Je vais procéder à un vote par appel nominal concernant l'ajout de l'observation du sénateur Dalphond à la fin de notre rapport.

L'honorable sénatrice Jaffer?

**La sénatrice Jaffer :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénatrice Batters?

**La sénatrice Batters :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Boisvenu?

**Le sénateur Boisvenu :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénatrice Clement?

**La sénatrice Clement :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Cotter?

**Le sénateur Cotter :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Dalphond?

**Le sénateur Dalphond :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Downe?

**Le sénateur Downe :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénatrice Dupuis?

**La sénatrice Dupuis :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Harder?

**Le sénateur Harder :** Oui.



**The Clerk:** The Honourable Senator Pate?

**Senator Pate:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Simons?

**Senator Simons:** Yes.

**The Clerk:** The Honourable Senator Gold?

**Senator Gold:** Yes.

**The Clerk:** Honourable Senator Smith?

**Senator Smith:** Yes.

**Mr. Palmer:** Yes, 13; no, 0.

**The Chair:** Honourable senators, I have some observations in front you and on reflection, Senator Batters reminds us all the time about short observations, so I'm not going to proceed with my observations. That's the really important point. I should have known better.

Senators, is it agreed that I report the bill with observations to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Senators, in light of that, there will be no meeting tomorrow because we've completed what we were supposed to do.

We will do Bill S-210 next Wednesday. Thank you, senators.

(The committee adjourned.)

**Le greffier :** L'honorable sénatrice Pate?

**La sénatrice Pate :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénatrice Simons?

**La sénatrice Simons :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Gold?

**Le sénateur Gold :** Oui.

**Le greffier :** L'honorable sénateur Smith?

**Le sénateur Smith :** Oui.

**M. Palmer :** Treize sénateurs ont voté pour et aucun contre.

**La présidente :** Honorables sénateurs, vous avez des observations devant moi et, à bien y réfléchir, la sénatrice Batters nous rappelle toujours de faire des observations courtes, et je ne vais donc pas vous présenter les miennes. J'aurais dû faire preuve de plus de discernement.

Chers collègues, puis-je faire rapport au Sénat du projet de loi avec des observations?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Honorables sénateurs, il n'y aura pas de réunion demain puisque nous avons terminé ce que nous étions censés faire.

Nous nous pencherons sur le projet de loi S-210 mercredi prochain. Merci, chers collègues.

(La séance est levée.)

---