

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, March 25, 2026

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:18 p.m. [ET] to study Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code, the Youth Criminal Justice Act and the National Defence Act (bail and sentencing).

**Senator David M. Arnot** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good evening, honourable senators. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. My name is David Arnot. I'm a senator from Saskatchewan and the chair of this committee. I invite my colleagues to introduce themselves.

**Senator Batters:** Senator Denise Batters from Saskatchewan. I'm the deputy chair.

[*Translation*]

**Senator Miville-Dechêne:** Julie Miville-Dechêne from Quebec.

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

[*English*]

**Senator Tannas:** Scott Tannas, Alberta.

[*Translation*]

**Senator Oudar:** Manuelle Oudar from Quebec. Welcome.

**Senator Moreau:** Pierre Moreau from the Laurentian division of Quebec.

**Senator Dalphond:** Pierre J. Dalphond from the De Lorimier division of Quebec.

[*English*]

**Senator Prosper:** Paul Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki territory.

**Senator K. Wells:** Kristopher Wells, Alberta, Treaty 6 territory.

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

**Senator Pate:** Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered and unreturned territory of the Algonquin Anishinaabe Nation.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 25 mars 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et la Loi sur la défense nationale (mise en liberté sous caution et détermination de la peine).

**Le sénateur David M. Arnot** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonsoir, honorables sénateurs. Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je m'appelle David Arnot. Je suis un sénateur de la Saskatchewan et je suis président du comité. J'invite maintenant mes collègues à se présenter.

**La sénatrice Batters :** Sénatrice Denise Batters, de la Saskatchewan. Je suis la vice-présidente du comité.

[*Français*]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Julie Miville-Dechêne, du Québec.

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

[*Traduction*]

**Le sénateur Tannas :** Scott Tannas, de l'Alberta.

[*Français*]

**La sénatrice Oudar :** Manuelle Oudar, du Québec. Bienvenue.

**Le sénateur Moreau :** Pierre Moreau, du Québec, division des Laurentides.

**Le sénateur Dalphond :** Pierre J. Dalphond, division De Lorimier, au Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Prosper :** Paul Prosper, du territoire mi'kma'ki, en Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur K. Wells :** Kristopher Wells, du territoire visé par le Traité n° 6, en Alberta.

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

**La sénatrice Pate :** Je suis Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire non cédé et non restitué du peuple algonquin anishinabe.

[Translation]

**Senator Saint-Germain:** Raymonde Saint-Germain from Quebec.

[English]

**Senator Dhillon:** Baltej Dhillon, British Columbia.

**The Chair:** Thank you, senators. Honourable senators, we are meeting to begin our study of Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code, the Youth Criminal Justice Act and the National Defence Act (bail and sentencing).

For our first panel, we are pleased to have with us the Honourable Sean Fraser, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister responsible for the Atlantic Canada Opportunities Agency. He is joined today by officials from the Department of Justice Canada: Owen Ripley, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector; Matthew Taylor, Senior General Counsel and Director General, Criminal Law Policy Section; and Myriam Wills, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Welcome and thank you to you all for joining us today.

Minister, thank you for coming today. We will begin with your opening remarks, and then we will move to questions from our senators. Sir, the floor is yours for seven minutes or so.

**Hon. Sean Fraser, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister responsible for the Atlantic Canada Opportunities Agency:** I'll do what I can to come in under time to save more time for the discussion, if possible.

[Translation]

Thank you, everyone. It is a great pleasure to be here with you to discuss Bill C-14.

[English]

This is the bail and sentencing reform act, which is clearly a major political priority not only for the Government of Canada but also for Canadians and communities in every part of the country. The government is seized with public safety as a top priority. You'll note that a significant number of pieces of legislation touch not only on criminal law reform but also on public safety ever since the new government has come into office.

[Français]

**La sénatrice Saint-Germain :** Raymonde Saint-Germain, du Québec.

[Traduction]

**Le sénateur Dhillon :** Baltej Dhillon, de la Colombie-Britannique.

**Le président :** Je vous remercie, honorables sénateurs. Honorables sénateurs, nous entamons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et la Loi sur la défense nationale (mise en liberté sous caution et détermination de la peine).

Dans notre premier groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir l'honorable Sean Fraser, c.p., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada et ministre responsable de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique. Il est accompagné aujourd'hui de fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada, soit M. Owen Ripley, sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques; Me Matthew Taylor, avocat général principal et directeur général, Section de la politique en matière de droit pénal; et Me Myriam Wills, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

Bienvenue et merci de vous joindre à nous aujourd'hui.

Monsieur le ministre, nous vous remercions d'être ici aujourd'hui. Nous entendrons d'abord votre déclaration préliminaire, puis nous passerons aux questions des sénateurs. Vous avez la parole, monsieur. Vous avez environ sept minutes.

**L'hon. Sean Fraser, c.p., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada et ministre responsable de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique :** Je vais m'efforcer de ne pas dépasser le temps imparti, afin de garder plus de temps pour la discussion, si possible.

[Français]

Merci à tout le monde. C'est un grand plaisir d'être ici avec vous pour discuter du projet de loi C-14.

[Traduction]

Nous parlons aujourd'hui de la Loi sur des mesures de réforme concernant la mise en liberté sous caution et la détermination de la peine, qui est manifestement une grande priorité politique non seulement pour le gouvernement du Canada, mais aussi pour les Canadiens et les collectivités de toutes les régions du pays. Le gouvernement considère la sécurité publique comme une priorité absolue. Vous pouvez d'ailleurs constater que depuis l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement, un nombre important de

Before I get too far into the specifics around Bill C-14, I think it's important to understand that this bill is part of a broader strategy to address public safety.

[*Translation*]

We have a strategy to improve public safety that includes three major points. First, we need reforms in place to strengthen the Criminal Code across the country. The second point is to support those who are fighting crime and violence in our communities.

[*English*]

This is about supporting the front line. Of course, that includes law enforcement, with additional RCMP officers. Of course, that includes border officers. It also includes community organizations that support victims who may be fleeing violence. It also includes making sure that law enforcement has the tools that they need to investigate, to prosecute and, importantly, to prevent crimes. But to me, the third pillar is the most important if we're going to see long-term progress when it comes to ending violent crime in Canada, which is to make the upstream investments that we know will improve community safety over time. In this regard, I'm talking about investments in affordable housing, investments in mental health and addictions support and investing in young people who may be at risk.

[*Translation*]

I am confident in our three-pronged approach. We have an opportunity to make a significant difference.

[*English*]

The process of arriving at this bill was not something that was determined behind closed doors on Parliament Hill. There was significant engagement with law enforcement, with provincial governments, with stakeholders in civil society and with those who have dedicated their lives and careers to understanding public safety, as well as some of the solutions that we can put in place to address them.

The bill includes many dozens of measures — I think there are 84 total distinct changes being proposed to the Criminal Code — and it could be complicated if we want to get lost in the weeds, but to simplify things, there are two main things that this bill does: It strengthens the bail system in Canada and strengthens sentencing regimes in Canada.

mesures législatives portent non seulement sur la réforme du droit pénal, mais aussi sur la sécurité publique.

Avant d'entrer dans les détails du projet de loi C-14, je pense qu'il est important de comprendre que ce projet de loi s'inscrit dans une stratégie plus vaste visant à assurer la sécurité publique.

[*Français*]

Nous avons une stratégie pour améliorer la sécurité publique qui inclut trois points majeurs. Premièrement, nous avons besoin de mettre des réformes en place pour renforcer le Code criminel partout au pays. Le deuxième point vise à soutenir les personnes qui luttent contre les crimes et la violence dans nos communautés.

[*Traduction*]

Il s'agit de soutenir les intervenants aux premières lignes. Bien entendu, cela comprend les organismes d'application de la loi avec des effectifs supplémentaires au sein de la GRC. Cela inclut bien sûr les agents des services frontaliers. Il y a aussi des organismes communautaires qui viennent en aide aux victimes susceptibles de fuir la violence. Il faut également veiller à ce que les organismes d'application de la loi disposent des outils dont ils ont besoin pour mener des enquêtes, tenter des poursuites et, surtout, prévenir les crimes. Cependant, selon moi, le troisième pilier est le plus important si nous voulons réaliser des progrès à long terme pour mettre fin aux crimes violents au Canada. Il s'agit d'effectuer les investissements en amont qui, nous le savons, permettront d'améliorer la sécurité des collectivités au fil du temps. Je parle d'investissements liés au logement abordable, aux soutiens en matière de santé mentale et de toxicomanie et aux jeunes qui pourraient être à risque.

[*Français*]

J'ai confiance en notre approche à trois volets. Nous avons une occasion de faire une différence importante.

[*Traduction*]

L'élaboration de ce projet de loi ne s'est pas faite à huis clos sur la Colline du Parlement. Il y a eu des consultations approfondies avec des organismes d'application de la loi, les gouvernements provinciaux, des intervenants de la société civile et des personnes qui ont consacré leur vie et leur carrière à comprendre la sécurité publique et à trouver des solutions que nous pouvons mettre en place à cet égard.

Le projet de loi contient des dizaines de mesures — je pense qu'il propose 84 modifications distinctes au Code criminel — et la situation pourrait devenir compliquée si on se perdait dans les détails, mais pour simplifier les choses, le projet de loi a deux objectifs principaux, soit renforcer le système de mise en liberté sous caution au Canada et renforcer les régimes de détermination de la peine au Canada.

When it comes to the bail system, the first change that I want to draw your attention to is important changes to what's known as the principle of restraint — a principle that was advanced by the Supreme Court of Canada and codified in the Criminal Code. In response to concerns that we heard in community, including from law enforcement, we are making changes to clarify the principle of restraint to make it absolutely clear that the court has a responsibility to protect the public safety imperative, and if they do not have the ability to protect public safety, then they have grounds for detention under this particular legal test.

There are other important changes that are being made in this particular piece of legislation, including the factors that we want courts to consider when it comes to making decisions with respect to someone's bail hearing.

This includes ensuring that they look not only at the seriousness of a given charge that an accused may face but also that they consider the history. If an individual has been repeatedly charged with such a high volume of charges that it would call into question the public's faith in the administration of justice, then we want the court to very specifically consider that as well.

We are also asking the courts to look at different conditions they may place on a person's release that are often tied to the nature of the underlying offence with which a person is being charged. This includes non-communication orders for people who may be tied to extortion rings or organized crime. It can have limitations on possession of a break-in device for somebody who has a history of breaking into homes or stealing vehicles. You'll see a number of different conditions that are set to attach to a particular charge, given the nature of that charge.

Importantly, in this bill, there are a series of offences that we have determined are appropriate to advance what's known as a reverse onus. I expect most of you are familiar with the concept, but for those millions of fans tuning into CPAC at home, I would suggest that this is something that we should explain.

Normally, the burden rests with the Crown to determine why a person should be detained. For certain charges, particularly those that we believe are likely to involve repeat offenders or that are going to be tied to criminal organizations, we are making certain changes to say that the accused must demonstrate why they ought to be released and on what credible information.

En ce qui concerne le système de mise en liberté sous caution, le premier changement sur lequel j'aimerais attirer votre attention concerne les modifications importantes qui sont apportées à ce qu'on appelle le principe de la retenue, un principe qui a été établi par la Cour suprême du Canada et codifié dans le Code criminel. En réponse aux préoccupations que nous avons entendues au sein de la communauté, notamment de la part des forces de l'ordre, nous apportons des modifications visant à préciser le principe de la retenue, afin d'indiquer sans ambiguïté que le tribunal a la responsabilité de protéger l'impératif de sécurité publique, et que s'il n'est pas en mesure de le faire, il dispose de motifs de détention en vertu de ce critère juridique.

D'autres modifications importantes sont apportées à ce projet de loi, notamment au sujet des facteurs que nous voulons que les tribunaux prennent en considération dans le cadre des décisions concernant l'audience de mise en liberté sous caution d'un individu.

Il s'agit notamment de s'assurer qu'ils tiennent compte non seulement de la gravité des accusations dont l'individu fait l'objet, mais aussi de ses antécédents. Si un individu a été accusé à maintes reprises d'un nombre si élevé d'accusations que cela remet en cause la confiance du public dans l'administration de la justice, le tribunal doit expressément en tenir compte.

Nous demandons également aux tribunaux d'examiner les différentes conditions qu'ils peuvent imposer à la libération d'une personne et qui sont souvent liées à la nature de l'infraction sous-jacente dont la personne est accusée. Cela comprend les ordonnances de non-communication pour les personnes susceptibles d'être liées à des réseaux d'extorsion ou au crime organisé. Il peut s'agir d'imposer des restrictions à la possession d'outils de cambriolage à une personne qui a des antécédents d'introduction par effraction dans des domiciles ou de vol de véhicules. Un certain nombre de conditions sont rattachées à une accusation donnée en fonction de la nature de l'accusation.

Il est important de souligner que ce projet de loi prévoit une série d'infractions pour lesquelles nous avons déterminé qu'il était approprié d'appliquer ce qu'on appelle l'inversion du fardeau de la preuve. Je présume que la plupart d'entre vous connaissent bien cette notion, mais je pense qu'il serait utile de l'expliquer pour les millions de téléspectateurs enthousiastes qui regardent CPAC à la maison.

En général, c'est à la Couronne qu'il incombe de déterminer les raisons pour lesquelles une personne devrait être détenue. Nous apportons des modifications à certaines accusations, en particulier celles qui, selon nous, sont susceptibles de concerner des récidivistes ou d'être liées à des organisations criminelles, afin qu'il incombe à l'accusé de démontrer les raisons pour

The kinds of offences that we are going to subject to a reverse onus in the current draft of the bill include violent auto theft or auto theft tied to organized crime; home invasions that meet the same threshold; certain trafficking and smuggling charges; and assault, including sexual assault, particularly where it involves choking or strangulation, which we've seen in certain cases. There are also new measures around violent extortion and the changes after a person has been convicted but before they have been sentenced.

[*Translation*]

In addition to these changes to the bail system, we need stronger penalties for more serious offences. That includes aggravating factors.

I apologize for the quality of my French. I want to try, but I will continue in English to clarify some technical details.

[*English*]

There are aggravating factors we want courts to consider at sentencing, including the following: a history of repeat violent offences; crimes committed against first responders whom we depend upon for our community safety; and participation in organized retail crime or crimes that may have a low dollar value but, nevertheless, have a significant economic consequence by virtue of targeting our essential infrastructure.

There are certain new offences that we wish to subject to consecutive sentences rather than concurrent sentences, particularly those that involve extortion cases or involve arson, auto theft and home invasion and, again, repeat violent offences.

There are a series of other changes that we're making, including limiting access to what's known as conditional sentence orders, which is typically thought of as house arrest, for certain serious crimes, including sexual offences and, in particular, sexual offences committed against children.

There are other changes that we are making of a similar nature when it comes to the orders that a court may issue, including restoring the ability of courts to impose driving prohibitions where there are convictions for manslaughter or negligence causing death.

lesquelles il devrait être libéré et de présenter des renseignements crédibles à l'appui.

Les types d'infractions qui feront l'objet d'une inversion du fardeau de la preuve dans la version actuelle du projet de loi comprennent le vol de voitures avec violence ou le vol de voitures lié au crime organisé, les violations de domicile qui atteignent le même seuil, certaines accusations de trafic et de contrebande et les voies de fait, y compris les agressions sexuelles, en particulier lorsqu'elles impliquent l'étouffement ou l'étranglement, ce qui s'est produit dans certains cas. Il y a aussi de nouvelles mesures concernant l'extorsion avec violence et des changements intervenant après la condamnation, mais avant le prononcé de la peine.

[*Français*]

En plus de ces changements au système de mise en liberté sous caution, nous avons besoin de renforcer les peines imposées pour les infractions plus sérieuses. Cela inclut les facteurs aggravants.

Je m'excuse de la qualité de mon français. Je veux essayer, mais je vais continuer en anglais pour préciser certains détails techniques.

[*Traduction*]

Nous voulons que les tribunaux prennent en considération certains facteurs aggravants au moment de la détermination de la peine, notamment la récidive en matière d'infractions avec violence, les crimes commis contre les premiers intervenants — qui sont indispensables à la sécurité des collectivités —, et la participation au crime organisé dans le commerce de détail ou les crimes qui peuvent avoir une faible valeur pécuniaire, mais qui ont néanmoins des conséquences économiques importantes, car ils ciblent nos infrastructures essentielles.

Nous souhaitons que certaines nouvelles infractions soient passibles de peines consécutives plutôt que de peines concurrentes, en particulier celles qui concernent des cas d'extorsion ou des incendies criminels, des vols de voitures et des violations de domicile et, encore une fois, la récidive en matière d'infractions avec violence.

Nous apportons une série d'autres changements, notamment en limitant l'accès à ce qu'on appelle les ordonnances de sursis, généralement considérées comme une assignation à résidence, pour certains crimes graves, notamment les infractions sexuelles et, en particulier, les infractions sexuelles commises contre des enfants.

Nous apportons d'autres modifications de même nature concernant des ordonnances que peut rendre un tribunal, notamment en rétablissant la capacité des tribunaux d'imposer des interdictions de conduire en cas de condamnation pour homicide involontaire ou de négligence entraînant la mort.

There are a series of other administrative changes that are being made to the bill, but in the interest of saving time for discussion, I'll just conclude with my thanks for what I'm sure will be a rigorous study. Although we do want to very quickly advance laws that will help deliver better safety outcomes to communities, I do want your help to get this bill right. To the extent that you learn through your rigorous study that there are improvements that will advance public safety in this country, please know that I want to consider them with an open mind. I am grateful for the work of Parliament. I believe in the value that both chambers offer, and I look forward very much to seeing the feedback that I'll receive after thoughtful and rigorous consideration of the bill.

[*Translation*]

Thank you all. It is a pleasure to be here.

[*English*]

**The Chair:** Thank you for your remarks, minister. We will now proceed to questions from members.

Colleagues, as chair, I will keep the questions and answers to four minutes per member. We have 14 senators here today, so I will have to rule fairly succinctly on that.

We have Senator Moreau, the government leader in the Senate, and Senator Dalphond, the sponsor of the bill. Hopefully, we will be able to ensure that everyone gets a chance to ask a question. I thank the members in advance for their courtesy and cooperation in observing this time limit to ensure that all members have that opportunity.

**Senator Batters:** Thanks, minister. I'm the critic of the bill, so I'm glad to hear your openness to potential amendments.

You introduced Bill C-14 in the House of Commons last October. By that time, the serious crime of extortion had already been increasing at an incredible rate in Canada. The scourge of extortion was already well known, and you mentioned it a number of times. In your opening statement, you might have mentioned it as many times as the bill mentions it because the bill only contains minimal measures to deal with this issue.

Minister, extortion has shot up 330% over the last 10 years, so why didn't your government use the legislative measure of Bill C-14 to combat it in a more serious way?

Une série d'autres modifications administratives sont apportées au projet de loi, mais pour laisser plus de temps pour la discussion, je conclurai en vous remerciant pour ce qui sera, j'en suis sûr, une étude minutieuse. Même si nous souhaitons faire avancer très rapidement les lois qui contribueront à améliorer la sécurité dans les collectivités, je tiens à solliciter votre aide pour que ce projet de loi soit adéquat. Si, au cours de votre étude minutieuse, vous constatez que certaines améliorations permettraient de renforcer la sécurité publique au pays, sachez que je tiens à les examiner avec un esprit ouvert. Je suis reconnaissant du travail accompli par le Parlement. Je crois au rôle important que jouent les deux chambres, et j'ai très hâte de consulter les commentaires que je recevrai après un examen réfléchi et minutieux du projet de loi.

[*Français*]

Merci à tous. C'est un plaisir d'être ici.

[*Traduction*]

**Le président :** Je vous remercie de votre déclaration préliminaire, monsieur le ministre. Nous allons maintenant passer aux questions des membres du comité.

Chers collègues, à titre de président, je vais limiter les séries de questions et de réponses à quatre minutes par membre du comité. Nous avons 14 sénateurs présents aujourd'hui, et je vais donc devoir me montrer assez strict à cet égard.

Nous avons le sénateur Moreau, leader du gouvernement au Sénat, et le sénateur Dalphond, parrain du projet de loi. J'espère que nous pourrons faire en sorte que tout le monde ait la chance de poser une question. Je remercie à l'avance les membres du comité de la courtoisie et de la coopération dont ils feront preuve en respectant le temps imparti, afin de permettre à tous les membres du comité d'avoir la possibilité de poser des questions.

**La sénatrice Batters :** Je vous remercie, monsieur le ministre. Je suis la porte-parole du projet de loi, et je suis heureuse d'entendre que vous êtes ouvert à d'éventuels amendements.

Vous avez présenté le projet de loi C-14 à la Chambre des communes en octobre dernier. À ce moment-là, le crime grave qu'est l'extorsion connaissait déjà une augmentation fulgurante au Canada. Le fléau de l'extorsion était déjà bien connu, et vous l'avez d'ailleurs mentionné à plusieurs reprises. Vous l'avez peut-être mentionné aussi souvent dans votre déclaration préliminaire qu'il est mentionné dans le projet de loi, car le projet de loi ne contient que des mesures minimales pour s'attaquer à ce problème.

Monsieur le ministre, l'extorsion a augmenté de 330 % au cours des 10 dernières années. Pourquoi votre gouvernement n'a-t-il pas utilisé les mesures législatives du projet de loi C-14 pour combattre ce crime plus sérieusement?

**Mr. Fraser:** Thank you for the question. First, let me express my strong agreement that extortion is a very serious problem that needs to be addressed, and we need to use a series of different tools to do so.

There are some tools included in this bill that are meant to deal with extortion, particularly violent extortion, both on the sentencing side and on the bail side of the equation. In addition to strengthening both sentencing and bail rules when it comes to extortion, when we engaged with law enforcement, they ended up telling us that, yes, there are changes you can make to bail and sentencing, but we do have significant sentences up to the maximum life sentences for repeat extortion in particular and for mandatory minimum penalties, particularly when there's use of a prohibited weapon. But overwhelmingly, what we heard from law enforcement was what they actually need are not just more tools to punish people after conviction but also more tools to prevent extortion from happening and to bust extortion rings.

We're actually dealing with some of these issues through what's now Bill C-22. It came initially in Bill C-2, the strong borders act. There were certain changes we wanted to make to accommodate the feedback we heard in the consultation phase, and we heard loud and clear that having a lawful access regime is one of the top tools that law enforcement needs in order to understand when extortion is happening, why it's happening and who is involved so that they can enhance their investigation and bring down massive rings, which are responsible for a vast majority of instances of extortion. There are significant measures in this bill, both on sentencing and bail, but more specifically, I just want to point out that it's part of a broader strategy, including getting the tools to law enforcement that they have asked for. It is included in a separate bill which will, I hope, arrive before the Senate.

**Senator Batters:** Bill C-14 limits the application of conditional sentence orders, or house arrest, for only certain sexual offences, including for certain sexual offences against children. Minister, why does Bill C-14's new exclusion of conditional sentence orders for sexual assault, sexual exploitation of a person with a disability and sexual offences involving a victim under 18 years of age apply only when the Crown proceeds by indictment?

**M. Fraser :** Je vous remercie de la question. Tout d'abord, permettez-moi de préciser que je suis tout à fait d'accord pour dire que l'extorsion est un problème très grave auquel il faut s'attaquer, et que nous devons utiliser une série d'outils pour y arriver.

Le projet de loi prévoit des outils pour lutter contre l'extorsion, et surtout l'extorsion avec violence, tant du côté de la détermination de la peine que du côté de la mise en liberté sous caution. Outre le renforcement des règles relatives à la détermination de la peine et à la mise en liberté sous caution dans les cas d'extorsion, lorsque nous avons communiqué avec les organismes d'application de la loi, ils ont fini par nous dire qu'il y a effectivement des changements à apporter à la mise en liberté sous caution et à la détermination de la peine, mais que des peines importantes qui vont jusqu'à la peine d'emprisonnement à perpétuité sont déjà prévues pour les récidivistes en matière d'extorsion, par exemple, ainsi que des peines minimales obligatoires, en particulier lorsqu'il y a utilisation d'une arme prohibée. Mais dans l'ensemble, ce que nous avons entendu de la part des organismes d'application de la loi, c'est qu'ils ont besoin non seulement de plus d'outils pour punir les gens après leur condamnation, mais aussi de plus d'outils pour prévenir l'extorsion et démanteler les réseaux d'extorsion.

Nous traitons en fait certaines de ces questions dans le cadre de ce qui est maintenant le projet de loi C-22. Cela a d'abord été présenté dans le projet de loi C-2, la Loi visant une sécurité rigoureuse à la frontière. Nous voulions apporter certains changements pour tenir compte des commentaires que nous avons entendus à l'étape de la consultation, et il nous est apparu clairement qu'un régime d'accès légal est l'un des principaux outils dont les forces de l'ordre ont besoin pour comprendre quand une extorsion a lieu, pourquoi elle a lieu et qui y participe, afin qu'elles puissent mener des enquêtes plus efficaces et démanteler les vastes réseaux qui sont responsables de la grande majorité des cas d'extorsion. Le projet de loi prévoit des mesures importantes, tant en ce qui concerne la détermination de la peine que la mise en liberté sous caution, mais plus précisément, je tiens à souligner qu'il s'inscrit dans une stratégie plus vaste qui consiste notamment à fournir aux forces de l'ordre les outils qu'elles ont demandés. Cela se trouve dans un projet de loi distinct qui, je l'espère, sera bientôt renvoyé au Sénat.

**La sénatrice Batters :** Le projet de loi C-14 limite l'application des ordonnances de peine avec sursis, ou l'assignation à domicile, dans le cas de certaines infractions sexuelles, notamment certaines infractions sexuelles contre des enfants. Monsieur le ministre, pourquoi la nouvelle exclusion des ordonnances de sursis prévue dans le projet de loi C-14 dans les cas d'agression sexuelle, d'exploitation sexuelle d'une personne handicapée et d'infraction sexuelle impliquant une victime de moins de 18 ans ne s'applique-t-elle que lorsque la Couronne procède par voie de mise en accusation?

This is concerning because a sexual offence conviction and especially a sexual offence against a child or person with a disability is serious, period. Why is your government leaving the door open to house arrest sentences just because the Crown proceeds summarily?

**Mr. Fraser:** Thank you for this. There's an interesting interplay between the measures included in this bill in terms of conditional sentence orders and what will be supplemented by the restoration of mandatory minimum penalties that are coming in a subsequent bill that the House of Commons has just commenced its study on. I've got a high degree of confidence that as a result of the two bills moving through on parallel tracks, we're going to see significant changes when it comes to sentencing for sexual crimes more broadly.

We've also worked closely with members from different parties, including Mr. Caputo, a Conservative member, on other measures that will strengthen the ability of the legal system to respond to crimes of a sexual nature, and in that instance particularly, it's in the context of intimate partner violence.

[Translation]

**Senator Miville-Dechêne:** Good morning, minister. Bill C-14 limits the availability of conditional sentences, including for serious sexual offences. I agree in principle with this measure, but according to the Criminal Lawyers' Association, conditional sentences have almost never been imposed for serious sexual offences since the Supreme Court's decision in *Friesen*. What is the point of this measure if we are already not letting those who receive conditional sentences out on the street?

**Mr. Fraser:** Thank you. In principle, you're right. It is rare, in the context of a very serious crime, for a court to offer a less serious conviction, but if you look at certain convictions, after a few cases, there can be surprises. It is possible for a judge to make a decision that is different from the priorities of the House of Commons or the Senate of Canada. It's possible to change the rule to ensure that, in the future —

[English]

— we have some certainty as to what's going to happen in the future. There have been other bills that have enjoyed the support of both the House of Commons and the Senate through previous Parliaments, including one that rendered conditional sentence orders inapplicable for advocating genocide or attempted murder, which is not, in fact, playing out in the real world in most cases. Nevertheless, I think it's important that we have laws that reflect the priorities of Parliament collectively and to

C'est préoccupant, car une condamnation pour infraction sexuelle, et surtout une infraction sexuelle contre un enfant ou une personne handicapée, est une infraction grave, un point c'est tout. Pourquoi votre gouvernement laisse-t-il la porte ouverte aux peines d'assignation à résidence simplement parce que la Couronne procède par procédure sommaire?

**M. Fraser :** Je vous remercie. Il y a une interaction intéressante entre les mesures prévues dans ce projet de loi pour les ordonnances de sursis et les mesures qui seront renforcées par le rétablissement des peines minimales obligatoires dans un projet de loi ultérieur dont la Chambre des communes vient de commencer l'étude. Je suis convaincu qu'en raison de la progression parallèle de ces deux projets de loi, des changements importants seront apportés, de manière générale, en ce qui concerne la détermination de la peine pour les crimes de nature sexuelle.

Nous avons également travaillé en étroite collaboration avec des députés de différents partis, notamment M. Caputo, un député conservateur, sur d'autres mesures qui renforceront la capacité du système judiciaire à traiter les crimes de nature sexuelle, et dans ce cas précis, cela s'inscrit dans le contexte de la violence entre partenaires intimes.

[Français]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Bonjour, monsieur le ministre. Le projet de loi C-14 limite la disponibilité des peines d'emprisonnement avec sursis, notamment dans le cas d'infractions sexuelles graves. Je suis d'accord en principe avec cette mesure, mais, selon la Criminal Lawyers' Association, les peines d'emprisonnement avec sursis ne sont presque jamais imposées pour des infractions sexuelles graves depuis la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Friesen*. Quelle est l'utilité de cette mesure si on ne laisse déjà pas en liberté ceux qui écopent de peines d'emprisonnement avec sursis?

**M. Fraser :** Merci. En principe, vous avez raison. Il est rare, dans le contexte d'un crime très sérieux, qu'une cour offre une condamnation moins sérieuse, mais si l'on examine certaines condamnations, après quelques cas, il peut y avoir des surprises. C'est possible pour un juge de rendre une décision qui est différente des priorités de la Chambre des communes ou du Sénat du Canada. C'est possible de changer la règle pour assurer qu'à l'avenir —

[Traduction]

... nous avons une certaine certitude quant à ce qui va se passer. D'autres projets de loi semblables ont déjà reçu l'appui de la Chambre des communes et du Sénat au cours des législatures précédentes, notamment un projet de loi qui rendait les ordonnances de sursis inapplicables dans les cas d'encouragement au génocide ou de tentative de meurtre, ce qui, en réalité, ne se produit pas vraiment dans la plupart des cas. Néanmoins, je pense qu'il est important d'avoir des lois qui

demonstrate a strong signal to deter future behaviour so that we can say there are going to be serious penalties, should you commit a serious act.

**Senator Miville-Dechêne:** Thank you.

**Senator Prosper:** Welcome, minister. Indigenous Peoples represent approximately 5% of Canada's general population, yet account for over 30% of the federal inmate population and over 50% of federally incarcerated women. This is from the Department of Justice Canada's own statistics.

Before Bill C-14 was introduced, what specific analysis did your department conduct to project how the bill's tightened bail and sentencing provisions would affect existing overrepresentation? And if you have done this analysis, would you table that analysis with this committee?

**Mr. Fraser:** Thank you. First of all, let me just agree strongly that overrepresentation amongst incarcerated populations in Canada is a very real challenge, and Indigenous Canadians and Black Canadians do face a degree of overrepresentation that needs to be addressed.

When we conduct an analysis of these bills, we include Gender-based Analysis Plus, which looks at some of the different impacts that some of these potential changes could have on different communities of interest, including Indigenous Peoples across Canada.

This is my own point of view and philosophy at work to some extent. When it comes to our criminal laws, the starting point for me is asking ourselves: What is going to promote public safety? When we understand what the rules are that are going to deliver the public safety outcomes that we wish to experience in Canada, we then need to understand, with open eyes, that there are potential downstream impacts of the changes that we make and then make appropriate accommodations.

When it comes to the kind of work that we do in this space, we would look at the use of *Gladue* reports or the impact of race and culture assessments when you're seeking to deal with sentencing regimes.

We also want to ensure that we have programs at play in the long term that help build healthy and more equitable communities to deal with challenges that have emerged over decades, which certainly demand our attention.

reflètent les priorités de l'ensemble du Parlement et qui ont la capacité de dissuader les comportements futurs en prévoyant des sanctions sévères en cas de crime grave.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Merci.

**Le sénateur Prosper :** Bienvenue, monsieur le ministre. Les Autochtones représentent environ 5 % de la population totale du Canada, mais plus de 30 % de la population carcérale fédérale. De plus, les femmes autochtones comptent pour plus de 50 % de la population carcérale féminine dans les établissements fédéraux. Ce sont les statistiques du ministère de la Justice du Canada.

Avant que le projet de loi C-14 ait été présenté, quelle analyse votre ministère a-t-il menée pour évaluer l'incidence que le resserrement des dispositions sur la mise en liberté sous caution et la détermination de la peine aurait sur la surreprésentation actuelle? Et si vous avez mené une telle analyse, pourriez-vous la présenter au comité?

**M. Fraser :** Merci. Tout d'abord, je tiens à souligner que la surreprésentation au sein de la population carcérale au Canada est un véritable problème et que les Autochtones et les Noirs canadiens sont effectivement surreprésentés, une situation à laquelle il faut remédier.

Lorsque nous analysons de tels projets de loi, nous incluons l'analyse comparative entre les sexes plus. Elle consiste à examiner différentes répercussions que certains des changements proposés pourraient avoir sur diverses communautés d'intérêts, y compris les Autochtones de partout au Canada.

J'explique en quelque sorte ma conception des choses. Quand il s'agit de nos lois pénales, de mon point de vue, nous devons d'abord nous demander ce qui permettra de renforcer la sécurité publique. Une fois que nous avons compris quelles règles permettront d'atteindre les objectifs de sécurité publique que nous souhaitons voir se concrétiser au Canada, nous devons alors comprendre, en toute lucidité, que les changements que nous apportons peuvent avoir des répercussions en aval et prendre les dispositions qui s'imposent.

Pour ce qui est du type de travail que nous faisons à cet égard, nous nous penchons sur le recours aux rapports *Gladue* ou aux évaluations de l'incidence de la race et de la culture en ce qui concerne les régimes de détermination de la peine.

Nous voulons également nous assurer que nous disposons de programmes à long terme qui contribuent à bâtir des collectivités saines et plus équitables, afin de faire face aux difficultés qui se sont manifestées au fil des décennies, qui requièrent sans aucun doute notre attention.

My sense is that there are many things that we are, in fact, doing and can do and would benefit from your advice on, separate and apart from criminal law reforms, to ensure that we have supports in place to combat overrepresentation.

In the interest of time, I don't want to talk out the clock on you. I do believe the officials will be here for an additional hour after my testimony, and I would welcome continued questions on that subject.

**Senator Prosper:** You mentioned *Gladue* reports. Do you think Bill C-14 creates mechanisms that somehow fetter judicial discretion with respect to judges' ability to conduct meaningful *Gladue* analyses at the bail stage?

**Mr. Fraser:** That's not my point of view. However, without reservation, I would invite questions to expert witnesses on this, and should you determine that there are recommendations for the government inside or outside of this legislation, I would welcome your expertise and advice in that regard.

**Senator Prosper:** Thank you, minister.

**Senator Dhillon:** Thank you, minister, for being here. Thank you for your work on this. I know this is an important bill, certainly for British Columbia. I know the Attorney General of British Columbia and the Attorney General of Ontario have also shared their support for this.

I'm referring to clause 70 of Bill C-14 with respect to youth identity disclosures in urgent situations. I understand the reasoning behind it, but this is quite a departure from the usual protections that we offer youth in the youth justice system.

What safeguards are we putting in place to make sure that when this power is used by law enforcement and police, it's truly necessary and not in situations where information is incomplete or turns out to be wrong later?

Is there an opportunity to put in place some sort of a review post-event to learn from these measures being put in place and also continue to better them as we go along?

**Mr. Fraser:** Thank you for the question. Before I answer your specific question in a detailed way, your preamble included letters of support from different provincial governments. Some have written to this committee, I understand.

J'ai le sentiment qu'il y a beaucoup de choses que nous faisons déjà, que nous pouvons faire et pour lesquelles vos conseils seraient précieux, indépendamment des réformes du droit pénal, afin de garantir que nous avons des mesures de soutien en place pour lutter contre la surreprésentation.

Je ne veux pas vous faire perdre tout votre temps de parole. Je crois que les fonctionnaires resteront ici une heure de plus après mon départ et je serais ravi que vous continuiez à poser des questions sur le sujet.

**Le sénateur Prosper :** Vous avez mentionné les rapports *Gladue*. Pensez-vous que le projet de loi C-14 crée des mécanismes qui limitent d'une quelconque façon le pouvoir discrétionnaire des juges pour ce qui est de leur capacité de mener de sérieuses analyses au titre des rapports *Gladue* à l'étape de la mise en liberté sous caution?

**M. Fraser :** Ce n'est pas mon point de vue. Cela dit, je n'hésiterais pas à poser des questions à des témoins experts à ce sujet. Si vous estimez qu'il y a lieu de formuler des recommandations à l'intention du gouvernement, que ce soit dans le cadre de ce projet de loi ou en dehors de celui-ci, je serais heureux de bénéficier de votre expertise et de vos conseils à cet égard.

**Le sénateur Prosper :** Merci, monsieur le ministre.

**Le sénateur Dhillon :** Monsieur le ministre, je vous remercie de votre présence et de votre travail dans ce dossier. Je sais qu'il s'agit d'un projet de loi important, du moins pour la Colombie-Britannique, et que le procureur général de la Colombie-Britannique et celui de l'Ontario se sont prononcés en sa faveur.

J'aimerais parler de l'article 70 du projet de loi C-14 qui porte sur la divulgation de renseignements révélant l'identité d'un adolescent dans des situations d'urgence. Bien que je comprenne le raisonnement qui sous-tend cette disposition, je trouve qu'elle s'écarte considérablement des protections habituelles que nous offrons aux jeunes dans le système de justice pour les jeunes.

Quelles mesures de protection met-on en place pour veiller à ce que les forces de l'ordre et la police n'utilisent ce pouvoir que lorsque cela est vraiment nécessaire et qu'elles ne l'utilisent pas lorsque les renseignements sont incomplets ou pourraient s'avérer erronés plus tard?

Serait-il possible d'exiger que l'on procède à une évaluation après un événement pour tirer des leçons des mesures qui ont été mises en place et continuer à les améliorer au fur et à mesure?

**M. Fraser :** Je vous remercie de la question. Avant de répondre de façon détaillée à votre question précise, j'aimerais revenir aux lettres d'appui des différents gouvernements provinciaux que vous avez évoquées dans votre préambule. Je crois savoir que certains d'entre eux ont écrit au comité.

Every premier in the country has publicly endorsed this bill and asked for its swift adoption, in part because they were involved in the ideas that we have embedded into the bill. For some of them, I can point very directly to which provincial counterpart has recommended them. That is a particular point of pride, given the nature of the federation at work and in collaboration with different provincial governments.

On the issue of identifying information about youth offenders, there are safeguards in place. First and foremost, this is only for urgent situations. At the risk of using certain dramatic examples, coming from Nova Scotia, I know what it's like to have alerts go out about mass casualties playing out.

Getting information about an offender in a given set of circumstances that might save lives is something that I believe is important, though I think it will be rarely used in the context of a youth offender.

In addition to having the urgent requirement, there are other safeguards in place as well, including the following: only law enforcement having access to publishing this information; potentially having criminal penalties for people sharing the information in an unauthorized way; the requirement that a court order be obtained if the publication remains online for more than 24 hours; and the requirement that the publication be removed. Of course, in the digital world, there are always footprints left.

But these are the kinds of things that we wanted to put in place to offer maximum protection and only allow this unique change in the law in circumstances where there is an urgent risk for serious harm to befall the public as a result of an emergency playing out in real time.

**Senator Dhillon:** Are there any measures post-event that would require law enforcement to have an independent review of their actions to better address or look at any gaps or errors that may have arisen? I think every event, as you say, is going to be rare. And as we move through these rare events, the rest of the country should learn from them as well.

**Mr. Fraser:** Just because something is rare doesn't mean we should say there shouldn't be accountability. The measures we put in place were protections that I thought adequately protect the individual who, in some circumstances, could potentially be falsely accused of carrying out an act of the nature that I've described.

If this is an item that the Senate wishes to pursue, and if there is testimony from those who appear before you as witnesses who would support further changes, then I do expect as a matter of

Tous les premiers ministres au pays ont publiquement appuyé ce projet de loi et ont demandé son adoption rapide, notamment parce qu'ils ont participé à l'élaboration des idées que nous y avons intégrées. Dans certains cas, je peux même vous dire quel homologue provincial a proposé quelle mesure. Nous sommes particulièrement fiers de la manière dont la fédération a travaillé ensemble et de la collaboration avec les gouvernements provinciaux.

Pour ce qui est des renseignements révélant l'identité des jeunes contrevenants, des mesures de protection sont en place. Tout d'abord, on aura seulement recours à cette mesure dans les situations d'urgence. Sans vouloir citer des exemples dramatiques, comme je viens de la Nouvelle-Écosse, je sais ce que c'est que de recevoir des alertes au sujet de tueries de masse en cours.

Je pense qu'il est important d'obtenir des renseignements sur un délinquant, si cela permet de sauver des vies. Cela dit, je crois que cette mesure ne sera que rarement utilisée en ce qui concerne les jeunes contrevenants.

Outre cette exigence relative à une situation d'urgence, d'autres mesures de protection sont en place, dont les suivantes : seules les forces de l'ordre ont le droit de publier ces renseignements; des sanctions pénales pourraient être infligées aux personnes qui partagent les renseignements sans autorisation; si la publication des renseignements est requise pendant plus de 24 heures, une ordonnance du tribunal doit être obtenue; et il est obligatoire de retirer la publication. Nous savons toutefois que dans le monde numérique, il restera toujours des traces.

Ce sont donc là les mesures que nous voulions mettre en place pour offrir une protection maximale et ne permettre l'utilisation de cette modification exceptionnelle à la loi que dans les cas où il existe un risque immédiat de préjudice grave pour le public en raison d'une situation d'urgence se déroulant en temps réel.

**Le sénateur Dhillon :** Pourrait-on faire en sorte que les actions des forces de l'ordre fassent l'objet d'une évaluation indépendante après un événement afin de mieux corriger ou examiner les lacunes ou les erreurs qui auraient pu se produire? Je pense que ces événements ne surviendront, comme vous le dites, que rarement. D'une fois à l'autre, le reste du pays devrait pouvoir en tirer des leçons.

**M. Fraser :** Ce n'est pas parce qu'un événement est rare qu'il ne faut pas exiger de reddition de comptes. Je suis d'avis que les mesures que nous avons mises en place protègent adéquatement la personne qui, dans certains cas, pourrait être accusée à tort d'avoir commis un acte comme ceux dont j'ai parlé.

Si c'est une question que le Sénat souhaite approfondir, et si les témoins qui comparaissent devant vous sont en faveur de modifications supplémentaires... Je pense que les forces de

practice for law enforcement — as you would probably know better than I ever could imagine — this typically would happen internally. However, if we want to explicitly adopt requirements to that effect, so long as we have expert testimony that backs up a recommendation or a proposed amendment, please know that I would welcome your feedback in that respect.

**Senator Dhillon:** I appreciate that, minister.

[*Translation*]

**Senator Saint-Germain:** Minister, the bill provides that for certain theft-related offences, the court will have to consider as an aggravating factor the fact that an accused committed this offence for the purpose of fraudulently selling, trading or exchanging these stolen goods. In your opening remarks, you used the expression “organized retail crime.”

The specific concern I have is with the implementation of the act. It could have a disproportionate impact on Canada’s growing homeless and homeless populations. For these individuals, stealing property for food or to sell it and have money, regardless of the consequences, is a common practice.

I’m also concerned about the implementation of the act for the courts, as well as for the law enforcement officers who, before the court, will have to implement the act.

Do you think guidelines should be set, particularly in terms of regulations? Could we go further to ensure that homeless people are not overly arrested in the context of these sections?

**Mr. Fraser:** Before I answer directly, I would like to go back to the speech I gave earlier today. It is important to address the social factors that contribute to violence in our communities. We have investments in affordable housing, because there is a link. Clearly, when a person is unhoused, the likelihood of their involvement in criminal activity increases. This is a consequence that we can avoid through investments in social programs and affordable housing, among other things.

[*English*]

On your question directly, which I referred to as organized retail crime, to the extent that a person’s individual circumstances are at play, judges are required to consider all circumstances when they’re going to adopt a sentence that is fit in the given scenario that may arrive before the court.

l’ordre — comme vous le savez probablement mieux que moi — ont l’habitude d’effectuer ce genre d’exercice au sein de leurs organismes. Toutefois, si l’on souhaite adopter des exigences précises en ce sens, sachez que j’accueillerai volontiers vos commentaires à cet égard, pourvu que des témoignages d’experts viennent étayer les recommandations ou les amendements proposés.

**Le sénateur Dhillon :** Je vous en suis reconnaissant, monsieur le ministre.

[*Français*]

**La sénatrice Saint-Germain :** Monsieur le ministre, le projet de loi prévoit que, pour certaines infractions liées au vol, le tribunal devra considérer comme aggravant le fait qu’un accusé ait commis cette infraction dans le but de vendre, troquer ou échanger frauduleusement ces biens volés. Dans votre préambule, vous avez utilisé l’expression anglaise *organized retail crime*.

La préoccupation particulière que j’ai concerne la mise en œuvre de la loi. Elle pourrait avoir un impact disproportionné sur les populations de sans-abri et de personnes itinérantes, qui sont en croissance au Canada. Pour ces personnes, voler un bien pour se nourrir ou pour le revendre et avoir de l’argent, quelles que soient les conséquences, est une pratique courante.

De plus, j’ai une préoccupation au sujet de la mise en œuvre de la loi pour les tribunaux, mais aussi pour les agents des forces de l’ordre qui, préalablement au tribunal, devront mettre en œuvre la loi.

Croyez-vous qu’il faudrait mettre des balises, notamment au chapitre de la réglementation? Est-ce que l’on pourrait aller plus loin pour s’assurer que les personnes itinérantes ne seront pas outrancièrement arrêtées dans le contexte de ces articles?

**M. Fraser :** Avant de répondre directement, j’aimerais revenir au discours que j’ai prononcé plus tôt aujourd’hui. Il est important de traiter des facteurs sociaux qui contribuent à la violence dans nos communautés. Nous avons prévu des investissements dans le logement abordable, car il y a un lien. Il est clair que, lorsqu’une personne n’a pas de logement, la probabilité qu’elle participe à des activités criminelles augmente. Il s’agit d’une conséquence que nous pouvons éviter grâce à des investissements dans des programmes sociaux et dans le logement abordable, entre autres.

[*Traduction*]

J’en viens à votre question, qui porte sur ce que j’ai appelé le crime organisé dans le commerce de détail et les cas où la situation personnelle d’une personne entre en ligne de compte. Avant de prononcer une peine, les juges sont tenus de tenir compte de l’ensemble des circonstances pour que la peine soit adaptée à l’affaire dont le tribunal est saisi.

But the harm that we're trying to address has nothing to do with having harsher sentences for people who are not posing a continued danger to our communities.

We want to have the court look at this particular issue, primarily because we are hearing about rampant instances, particularly in downtown environments, of repeat criminals who are consistently committing crimes to the point where businesses are being forced to close, customers are leaving downtown areas because they fear for their personal safety, and oftentimes people are being recruited into criminal organizations — whether they know it in the instance or not — to participate in a much broader scheme that is targeting businesses for the economic gain of organizations that continue to perpetuate crimes.

If you think that there are nuances to the drafting of the legislation that will better target people who pose a public safety threat, I'm interested in your feedback. This is a theme to some of my answers.

This study is not meant to be a rubber-stamping process on the government's draft of the legislation. I want the best public safety outcomes. If it means that the legislation might require a few more weeks as we deal with proposals from the Senate in the House of Commons, yet it yields better public safety outcomes for the next generation, then it would be worth the wait.

To the extent that you think we can better tailor these aggravating factors to target people who pose a public safety threat, please know I would welcome your perspective in that regard.

**Senator Saint-Germain:** Thank you for that, minister.

**Senator K. Wells:** Thank you, minister. I appreciate your comments on focusing on the best outcomes for public safety. My questions are focused on the area of first looking at the foundations of the evidence that has informed the government's assessment of the need for these bail and sentencing reforms exactly in relation to public safety.

How did you build the foundation and the evidentiary foundation to determine that this bill is going to produce the best outcomes?

**Mr. Fraser:** Yes. I think that the starting point in this question for me is that we have some data in Canada, but it's not great, to be honest. We have the Crime Severity Index that Statistics Canada generates each year. Leading up to 2024, we had seen a significant increase in crime across Canada. And I think we have to understand that this needs to be addressed.

Pour ce qui est des préjudices auxquels nous essayons de nous attaquer, il n'est pas question d'imposer des peines plus sévères aux personnes qui ne représentent pas un danger pour nos collectivités.

Nous voulons que les tribunaux se penchent sur cette question, principalement parce que nous entendons parler de cas de plus en plus fréquents, en particulier dans les centres-villes, de récidivistes qui commettent des crimes régulièrement au point où des entreprises sont forcées de fermer leurs portes et des clients quittent les centres-villes parce qu'ils craignent pour leur sécurité. De plus, des gens sont souvent recrutés par des organisations criminelles — qu'ils en aient conscience ou non au départ — pour participer à un stratagème beaucoup plus vaste qui cible des commerces dans l'intérêt économique d'organisations qui continuent de commettre des crimes.

Si vous pensez que des nuances pourraient être précisées dans le projet de loi afin de mieux cibler les personnes qui constituent une menace pour la sécurité publique, j'aimerais obtenir vos commentaires à cet égard. C'est un thème qui revient souvent dans mes réponses.

L'objectif de cette étude n'est pas d'approuver sans discussion l'ébauche du projet de loi du gouvernement. Je souhaite obtenir les meilleurs résultats possibles en matière de sécurité publique. Si le fait de prendre quelques semaines supplémentaires à la Chambre des communes pour débattre des propositions du Sénat à ce projet de loi permet d'améliorer la sécurité publique pour la prochaine génération, l'attente en aura valu la peine.

Si vous estimez que nous pouvons préciser davantage ces circonstances aggravantes pour cibler les personnes qui représentent une menace pour la sécurité publique, sachez que je serai heureux de connaître votre point de vue à cet égard.

**La sénatrice Saint-Germain :** Merci, monsieur le ministre.

**Le sénateur K. Wells :** Merci, monsieur le ministre. Je suis heureux de vous entendre dire qu'il faut s'efforcer d'obtenir les meilleurs résultats possibles en matière de sécurité publique. Mes questions porteront d'abord sur les données probantes sur lesquelles le gouvernement s'est appuyé pour déterminer qu'il était nécessaire d'apporter ces réformes en matière de mise en liberté sous caution et de détermination de la peine, précisément en lien avec la sécurité publique.

Quelles données probantes vous ont permis d'établir que ce projet de loi entraînera les meilleurs résultats?

**M. Fraser :** Oui. Je suis parti du constat que nous disposons de données au Canada, mais que, en toute franchise, nous pourrions faire mieux. Nous avons l'Indice de gravité de la criminalité que Statistique Canada publie chaque année. Jusqu'en 2024, nous avons constaté une augmentation importante de la criminalité partout au Canada. Nous devons

There have been some positive trends over the past two years, although the 2025 numbers are yet to be finalized.

We started to dig in to figure out how we can better break this down. The federal government, not having the conduct of the administration of justice, doesn't have all of the information that typically comes before provincial courts at bail hearings. And the consistency with which data is collected as between different provinces is unpredictable, if I'm being generous. But there is really a paucity of data, depending on which part of the country you're operating in.

There is some information sometimes going municipality by municipality that will demonstrate that there are certain challenges we have around high-volume offenders who repeatedly commit crimes, but it's not as though there is a perfect national data set that we can operate from.

In the absence of perfect data, but knowing that there is a problem, we engaged in a period of consultation that often dealt with the people who were involved in enforcing the law, primarily policing organizations, as well as the levels of government that are charged with the administration of the justice system in their given provinces.

And the consistency with which we were hearing the same story over and over, which was not contrary to the national data that we do have, demonstrated there were certain problems that we needed to address, particularly when it came to repeat violent offenders or those tied to criminal organizations, when it came to bail and certain kinds of sentencing regimes.

I don't want to presume I have hit all of the elements you were looking for, but if you want to follow up, I'd be happy to engage further.

**Senator K. Wells:** Sure, I will dig in with your officials. I'm glad you mentioned the data gaps that exist and the challenges and issues of collecting the information. Of course, we want to ensure that legislation is always the best and evidence-informed based on what we have access to.

Can you speak a bit about the government's understanding of the profile of reoffending while on bail and how that has informed the design of the legislation?

reconnaître qu'il faut s'attaquer à ce problème. Bien que les chiffres pour 2025 ne soient pas encore définitifs, nous avons observé quelques tendances encourageantes au cours des deux dernières années.

Nous avons commencé à approfondir la question pour déterminer comment mieux s'attaquer à la situation. Le gouvernement fédéral, qui ne s'occupe pas de l'administration de la justice, ne dispose pas de tous les renseignements qui sont habituellement présentés aux tribunaux provinciaux lors des audiences sur la mise en liberté sous caution. De plus, la fréquence à laquelle les données sont recueillies varie de façon imprévisible d'une province à l'autre, pour dire les choses gentiment. Reste que les données peuvent être véritablement insuffisantes dans certaines régions.

Certains renseignements, parfois disponibles à l'échelle municipale, montrent qu'il y a des problèmes liés à un nombre élevé de récidivistes qui commettent des crimes à répétition. Or, nous ne disposons pas d'une base de données nationale précise à cet effet sur laquelle nous pouvons nous appuyer.

En l'absence de données parfaites, mais sachant qu'il y avait un problème, nous avons entamé des consultations, bon nombre avec les personnes qui participent à l'application de la loi, principalement les services de police, ainsi qu'avec les ordres de gouvernement responsables de l'administration du système de justice dans leurs provinces respectives.

Le fait que nous entendions sans cesse les mêmes histoires — qui ne contredisaient pas les données nationales dont nous disposons — démontrait qu'il y avait des problèmes auxquels nous devons nous attaquer dans le dossier de la mise en liberté sous caution et de certains types de régimes de détermination de la peine, en particulier en ce qui concerne les récidivistes violents ou les personnes liées à des organisations criminelles.

Je ne prétends pas avoir abordé tous les éléments dont vous souhaitez que je parle, mais si vous voulez faire un suivi, je serai heureux de vous en parler davantage.

**Le sénateur K. Wells :** D'accord, je vais approfondir la question avec vos fonctionnaires. Je suis heureux que vous ayez parlé des lacunes en matière de données ainsi que des défis et des difficultés liés à la collecte de renseignements. Il va sans dire que nous voulons veiller à ce que les lois soient toujours les meilleures possibles en plus d'être fondées sur les données probantes auxquelles nous avons accès.

Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur la compréhension qu'a le gouvernement du profil de récidive pendant la liberté sous caution et sur la façon dont cela a influencé la conception du projet de loi?

**Mr. Fraser:** I want to be careful — offenders are not a monolithic group. It is so important that in every case, the individual circumstances and offences be considered and that we protect the ability of the court to do that.

I don't know that it's helpful for me to profile "offenders" as a class of people, but we are seeing patterns emerge when we talk to law enforcement in particular about the kinds of problems they see. In different pockets of the country, we see that home invasions and car thefts, in particular, often involve — it is rare that I've come across a police force that says that they routinely deal with individuals who do something along those lines once and then they never see them again. Repeatedly, we hear that if there is a neighbourhood that sees several vehicles go missing, they will often point to the fact that there are certain offenders who have been responsible for multiple auto thefts.

The same story plays out when we engage in conversations about home invasions, which can be very complex because it's often part of a larger organization and not just an individual person.

There is a different set of issues that comes up when you're dealing with downtown business associations that tell you the problems they're having are not necessarily violence toward an individual; instead, they will see repeated examples of shoplifting, vandalism or behaviours that may not be violent but may be harassing toward customer bases.

I only use these different examples to point out that depending on where you are in the country, the nature of the community you're in and the nature of the offences that law enforcement is raising with us, the profile of the offender could vary widely.

**Senator Simons:** Reverse onus [Technical difficulties], especially for non-violent crimes and young offenders, or even offenders who are young adults. The entire power of the state is ranged against somebody who may not have access to counsel and who may be self-representing and who is, then, put into a position where — instead of the state having to prove they are a risk — they have to prove something very difficult, which is that they are not a risk. That is a much harder thing to prove, especially if you don't have access to counsel.

Given that our remand centres in Canada are already full to bursting — in my home province of Alberta, 85% of people in provincial custody are remanded — is there a concern that if you make bail this much harder to get, particularly for non-violent and young offenders, then we are going to see a situation where

**M. Fraser :** Je tiens à préciser que les délinquants ne forment pas un groupe homogène. Il est très important que, dans chaque cas, les circonstances individuelles et les infractions soient prises en compte et que nous protégeons la capacité du tribunal à procéder de cette façon.

Je ne sais pas s'il est utile pour moi de présenter les « délinquants » comme constituant une catégorie de personnes. Cela dit, nous constatons l'émergence de tendances lorsque nous discutons avec les forces de l'ordre, surtout lorsqu'il s'agit des types de problèmes qu'elles rencontrent. Dans différentes régions du pays, les violations de domicile et les vols de voitures, plus particulièrement, impliquent souvent... Je n'ai pas rencontré beaucoup de représentants de services de police qui affirmaient avoir régulièrement affaire à des individus qui ne commettaient ce genre d'infraction qu'une seule fois, pour ensuite disparaître. On nous répète constamment que si plusieurs véhicules disparaissent dans un quartier, ce sont souvent les mêmes délinquants qui sont responsables de plusieurs de ces vols de voitures.

Il en va de même pour les violations de domicile. Ces situations peuvent être très complexes, car elles impliquent souvent une organisation plus vaste et ne sont pas le fait d'une seule personne.

Les associations de commerçants de centres-villes soulèvent quant à elles d'autres problèmes. Les problèmes auxquels elles sont confrontées ne sont pas nécessairement des cas de violence envers une personne; il s'agit plutôt de cas répétés de vol à l'étalage, de vandalisme ou de comportements qui ne sont peut-être pas violents, mais qui peuvent constituer une forme de harcèlement à l'égard de leur clientèle.

Je ne cite ces différents exemples que pour souligner que, selon la région du pays où l'on se trouve, les caractéristiques de la collectivité dans laquelle on habite et la nature des infractions que les forces de l'ordre nous signalent, le profil du délinquant peut varier énormément.

**La sénatrice Simons :** L'inversion du fardeau de la preuve [difficultés techniques], surtout pour les crimes non violents et les jeunes contrevenants, voire les délinquants qui sont de jeunes adultes. L'ensemble du pouvoir de l'État est mobilisé contre une personne qui n'a peut-être pas accès à un avocat, qui se représente peut-être elle-même, et qui se retrouve alors dans une situation où — au lieu que ce soit à l'État de prouver qu'elle présente un risque — elle doit prouver quelque chose de très difficile, à savoir qu'elle ne constitue pas un risque. C'est une chose bien plus difficile à prouver, surtout si l'on n'a pas accès à un avocat.

À l'heure où les centres de détention provisoire au pays sont déjà pleins à craquer — dans ma province, l'Alberta, 85 % des personnes qui sont détenues dans des établissements provinciaux sont en détention provisoire —, ne craint-on pas qu'en rendant plus difficile l'obtention d'une mise en liberté sous caution, en

our remand system simply cannot handle the number of people who will be remanded, which will then have the knock-on effect of ending up with people having more *Jordan* situations or more situations where they get huge amounts of time credited for time in remand, which is generally very unpopular with the public?

**Mr. Fraser:** Thank you, Senator Simons. You've raised two issues: one on the downstream impacts of the changes and one that's substantive on the changes themselves.

In general terms, I believe that the normal rule should apply, where the Crown bears the onus of demonstrating why a person poses a public safety threat or they may not show up for their hearing or their release would call the administration of justice into disrepute.

There are certain examples where we've made a decision — and perhaps it's obvious, but as the minister, I'm supportive of the reverse onuses included in this bill.

**Senator Simons:** I assume you're supportive of your own legislation. I think that's a given.

**Mr. Fraser:** Of course.

That is because there are really two categories of crime that are very problematic. The first is where you are dealing with repeat violent offenders and where we believe there is a higher risk to public safety where that violence could continue. The second is particularly one that involves auto theft and home invasions. That's because some of these offences are tied to criminal organizations and line the pockets of organized crime, which can potentially perpetuate crime with the proceeds of the sale of what's been stolen from a person's home or the sale of a stolen vehicle.

The systemic concern you've raised is important to address. This is where we need to make sure we are engaged with provincial governments that obviously bear the responsibility downstream to deal with some of these issues. Every province I've dealt with is asking for these changes. Every one of them that has made a request that the federal government implement these changes has heard from me personally in our conversations that this is going to put additional responsibilities on a system that is struggling more in some provinces than in others. To a person, my counterparts nevertheless want it to move forward swiftly with the adoption of these changes.

particulier pour les délinquants non violents et les jeunes contrevenants, notre système de détention provisoire ne pourra tout simplement plus s'occuper des personnes qui seront placées en détention provisoire? Cela pourrait entraîner une multiplication des situations visées par l'arrêt *Jordan* ou davantage de cas où les gens se verront accorder d'énormes réductions de peine en raison du temps passé en détention provisoire, ce qui est généralement très impopulaire au sein de la population.

**M. Fraser :** Merci, sénatrice Simons. Vous avez soulevé deux questions : l'une concerne les répercussions en aval des modifications et l'autre porte sur les modifications concrètes elles-mêmes.

De façon générale, je crois que la règle habituelle devrait s'appliquer : il incombe à la Couronne de démontrer pourquoi une personne représente une menace pour la sécurité publique, pourquoi elle risque de ne pas se présenter à son audience ou pourquoi sa libération jetterait le discrédit sur l'administration de la justice.

Il y a certains exemples où nous avons pris une décision... Cela va peut-être de soi, mais en ma qualité de ministre, je suis en faveur de l'inversion du fardeau de la preuve prévue dans ce projet de loi.

**La sénatrice Simons :** Je tiens pour acquis que vous appuyez votre propre projet de loi. Je pense que c'est normal.

**M. Fraser :** Oui, en effet.

C'est parce qu'il existe en réalité deux catégories de crimes qui sont très problématiques. La première concerne les récidivistes violents et les cas où nous sommes d'avis que des actes violents pourraient être commis encore et encore, représentant ainsi une plus grande menace pour la sécurité publique. La deuxième porte particulièrement sur les vols de voitures et les violations de domicile, et ce, parce que certaines de ces infractions sont liées à des organisations criminelles et enrichissent le crime organisé. En effet, le produit de la vente d'objets volés dans un domicile ou dans un véhicule volé peut potentiellement perpétuer la criminalité.

Il est important de s'attaquer aux problèmes systémiques que vous avez soulevés. À cet égard, nous devons nous assurer de collaborer avec les gouvernements provinciaux qui devront évidemment s'occuper de certaines de ces questions. Toutes les provinces avec lesquelles j'ai communiqué réclament ces modifications. Lors de nos conversations, j'ai personnellement expliqué à toutes celles qui ont demandé au gouvernement fédéral de mettre en œuvre ces changements que cela allait alourdir les responsabilités d'un système qui connaît déjà des difficultés, qui sont plus importantes dans certaines provinces que dans d'autres. Cela dit, mes homologues veulent tous tout de même que l'adoption de ces modifications se fasse rapidement.

There are potential challenges that we should have, but to go back to my earlier comment, my sense is that if we start from the frame of promoting public safety with the criminal rules, then we need to work to ensure the systems are resourced. This is not the federal government saying, “Don’t worry, provinces; we will step in and deal with this for you,” but there is a message that is well understood that to the extent there are downstream impacts on the system, we expect the provinces will make good on their responsibility to properly fund their systems.

**Senator Simons:** I expect the bail system would work better in general if the bail system were better funded and if we had more funding for justices of the peace, judges, duty counsel and legal aid.

Presumably, the thing people are worried about is that judges and justices of the peace will make the wrong decisions and let the wrong people out. Would it not be useful to fund that process so that people have confidence that when someone is granted bail, it is done appropriately rather than creating situations?

I understand organized crime is bad, but the individual young foot soldier who boosts a car should not necessarily be made the scapegoat for an organized crime family that is deploying him. It seems to me that if you want to put the very bad people away, it’s not the guy who steals your car who is the problem.

**Mr. Fraser:** It may depend upon the circumstances. In some instances, I take your point, and I’m a big supporter of opportunities to divert people away from the justice system, particularly concerning young offenders. We have to remember, particularly with young offenders, people who commit offences and receive a criminal sentence will be released one day, even if they are incarcerated. We do need to protect against having a more dangerous person being released into our communities.

However, we also have to respect the jurisdiction of different levels of government. Canadians have an opportunity to hold governments accountable should they not be effectively running the systems for which they are responsible. We obviously need to collaborate and understand the perspectives of different levels of government in one another’s area of jurisdiction, but I don’t think it would be appropriate that simply because the federal government has responsibility for the Criminal Code, any time we make a change, we usurp the jurisdiction of a province that we perceive as making inadequate investments. I think that’s a responsibility for provincial governments, and to the extent they fail to do a good job, their voters should hold them accountable.

Il existe certes des défis potentiels que nous pourrions rencontrer. Or, pour revenir à ce que j’ai dit tout à l’heure, si nous partons du principe que les règles pénales visent à promouvoir la sécurité publique, nous devons garantir que les systèmes ont des ressources suffisantes. Le gouvernement fédéral ne dit pas aux provinces : « Ne vous inquiétez pas, nous allons intervenir et nous en occuper pour vous », mais le message est bien compris. En effet, s’il y a des répercussions en aval sur le système, nous attendons des provinces qu’elles assument leur responsabilité en finançant correctement leurs systèmes.

**La sénatrice Simons :** Je pense que le système de mise en liberté sous caution fonctionnerait mieux en général s’il était mieux financé et que nous avions plus de fonds pour les juges de paix, les juges, les avocats de service et l’aide juridique.

Certains craignent probablement que les juges et les juges de paix prennent les mauvaises décisions et libèrent les mauvaises personnes. Ne serait-il pas utile de financer suffisamment ce processus, de sorte que les gens aient l’assurance que la libération sous caution se fait convenablement plutôt que de créer des situations problématiques?

Je comprends que le crime organisé est un fléau, mais le jeune simple exécutant qui met les câbles à une voiture ne devrait pas nécessairement servir de bouc émissaire pour une famille du crime organisé qui l’utilise. Il me semble que si vous voulez mettre les gens très peu recommandables derrière les barreaux, ce n’est pas le type qui vole la voiture qui pose problème.

**M. Fraser :** Tout dépend des circonstances. Dans certains cas, je comprends votre point de vue, et je suis un fervent partisan des mesures de déjudiciarisation, en particulier pour les jeunes contrevenants. Il ne faut pas oublier, surtout dans le cas des jeunes délinquants, que les personnes qui commettent des infractions et reçoivent une peine criminelle seront libérées un jour, même si elles sont incarcérées. Nous devons effectivement nous prémunir contre la libération de personnes plus dangereuses au sein de nos communautés.

Cependant, il faut aussi respecter la compétence des différents ordres de gouvernement. Les Canadiens ont la possibilité de demander des comptes aux gouvernements s’ils ne gèrent pas efficacement les systèmes dont ils sont responsables. Nous devons évidemment collaborer et comprendre les points de vue des différentes instances dans leurs domaines de compétence respectifs. Or, ce n’est pas parce que le gouvernement fédéral est responsable du Code criminel que, pour chaque changement, nous pouvons usurper la compétence d’une province qui n’investirait pas suffisamment à nos yeux. La responsabilité incombe aux gouvernements provinciaux, et s’ils ne s’acquittent pas correctement de leur tâche, leurs électeurs devraient leur demander des comptes.

**Senator Pate:** Thank you, minister. It is always heartening to hear ministers talk about the need for upstream and preventive measures like income supports, housing, health and social supports. In this area of criminal law and sentencing, rarely do you see an evidence-based approach and rarely do you see that as a priority, and this is one example, I would suggest.

Successive ministers of justice have admitted that there is inadequate data to assess the impacts of legislative changes restricting bail. Although much has been made of the fluctuating detention rates, we know that as we've seen overall uses of more restrictive bail measures since 1998, we've actually seen the overall Crime Severity Index and Violent Crime Severity Index fluctuate, but it has been mostly downward since 1998. The figures are that breaking and entering offences have declined 75% and motor vehicle theft has declined 57%, with no connection to or targeting of the bail system during this time.

Given that reality and given that we talked about car theft the last time before this committee, we actually heard from car manufacturers that they have inexpensive means of preventing car theft. It's also in car manufacturers' interest to have cars stolen, quite frankly, so that they can replace them just like when people who have their cars stolen are called right after by their car company to see if they would like it replaced.

I would like to know very specifically what data you do have. It's politically expedient to go on these kinds of measures, but we understand that you and your department have repeatedly sought data. What data have you actually received, and how has this supported this measure that you're taking forward? I understand politically that the provinces want it. I understand that in these moments, evidence is rarely the basis for these. It's often what seems to respond to people's emotive responses, and we don't like seeing homeless people. We don't like seeing more kids being recruited.

What will these measures actually do, and what do you predict in six months or a year that we'll see — besides more people in jail — as a positive result?

**Mr. Fraser:** There's a lot to unpack in a short but content-filled question. That was not meant to be in jest.

There are several issues, and I will try to address each that I can in the time that we have. I suspect that we will have to have follow-up conversations to fully address each of your concerns.

**La sénatrice Pate :** Merci, monsieur le ministre. Il est toujours réconfortant d'entendre les ministres évoquer la nécessité de mesures en amont et préventives telles que les aides au revenu, au logement, à la santé et l'aide sociale. Dans ce domaine du droit pénal et de la détermination de la peine, on observe rarement une approche fondée sur des données probantes et on la considère rarement comme une priorité, et c'est là un exemple, je dirais.

Les ministres de la Justice qui se sont succédé ont admis qu'il n'y avait pas suffisamment de données pour évaluer les répercussions des modifications législatives limitant la mise en liberté sous caution. Même si on a beaucoup parlé de la fluctuation des taux de détention, nous savons que, parallèlement à l'utilisation croissante de mesures de mise en liberté sous caution plus restrictives depuis 1998, nous avons en réalité observé des fluctuations globales de l'Indice de gravité de la criminalité et de l'Indice de gravité des crimes violents, mais ces taux sont principalement à la baisse depuis 1998. Les chiffres montrent que les introductions par effraction ont diminué de 75 % et que les vols de véhicules à moteur ont diminué de 57 %, sans qu'il y ait de lien avec le système de mise en liberté sous caution ni de mesures ciblant celui-ci pendant cette période.

Compte tenu de cette réalité et du fait que nous avons parlé du vol de voitures la dernière fois que nous avons comparu devant le comité, les constructeurs automobiles nous ont dit qu'ils avaient des moyens peu coûteux de prévenir ces vols. En vérité, il est dans l'intérêt des constructeurs automobiles que les voitures soient volées, afin qu'ils puissent les remplacer. Lorsque les gens se font voler leur voiture, leur constructeur automobile les appelle immédiatement pour voir s'ils veulent la remplacer.

J'aimerais savoir très précisément de quelles données vous disposez. Il est politiquement opportun de prendre ce genre de mesures, mais nous savons que votre ministère et vous avez demandé des données à plusieurs reprises. Lesquelles avez-vous réellement reçues, et en quoi ont-elles éclairé la législation que vous proposez? D'un point de vue politique, je comprends que c'est le souhait des provinces. Je sais que dans ces cas, les mesures législatives reposent rarement sur des preuves. Elles répondent souvent à des réactions émotionnelles de la population, et nous n'aimons pas voir des sans-abri. Nous n'aimons pas voir davantage de jeunes se faire recruter.

Quel sera l'impact réel de ces mesures, et quels résultats positifs prévoyez-vous dans six mois ou un an, à part davantage de personnes en prison?

**M. Fraser :** Il y a beaucoup à dire sur cette question brève, mais riche en contenu. Ce n'était pas une plaisanterie.

Il y a plusieurs enjeux, et je vais essayer d'aborder chacun d'entre eux dans le temps dont nous disposons. Je soupçonne que nous devons avoir des conversations de suivi pour répondre pleinement à chacune de vos préoccupations.

First, on the evidence, I would be legitimately curious to compare based on your starting point. If you go back several decades, you're right: There was a period in Canada's history where crime rates were higher than we've seen more recently. But in the decade starting from 2014 up to 2024, we have seen an increase in the rate of crime in Canada, with a downward trend since 2024. "Trend" may be the wrong word, given that we really only have one year of data to consider.

Based on regionalized data coming in from larger urban centres, I expect you'll likely see a flattening or downward trend that will continue.

There is some information we have based on the measures that we have put in place, but it's often very localized. If you look, for example, at the investments that were made in the Peel Region at the intermodal facility, which were fairly inexpensive by public safety standards, we've seen a sharp reduction in auto thefts as a result of that and other measures that were put in place. Those kinds of things do work, but they are only part of the story.

When I actually engaged in areas where we may not have perfect data, I believe gathering qualitative data can also be a useful exercise, and a lot of the recommendations that you see come from common themes that were expressed by law enforcement officers who were on the ground telling me about the reality that they're experiencing.

Sorry, you wanted to interject.

**Senator Pate:** When the provinces and territories came to you with this request, would not an obvious response have been to say, "Produce the data that backs this up"? Because my understanding is the federal government is having difficulty getting the data. Successive ministers of justice have said that, in fact.

**Mr. Fraser:** That conversation is happening in parallel and continues today. I think we have issued the request for proposals already, and we have had eight different provinces express interest in having support from the federal government to improve their data collection. That work has not started because we're early in this process.

As part of my effort to make changes now, I do want to empower different levels of government in a more uniform and comprehensive way to collect data so that we can understand the impact of the measures that we are putting in place now if we monitor the shifting rate of crime in given communities over time.

Tout d'abord, en ce qui concerne les données probantes, je serais véritablement curieux de faire une comparaison en fonction de votre point de départ. Si vous remontez plusieurs décennies en arrière, vous avez raison : il y a eu une période dans l'histoire du Canada où les taux de criminalité étaient plus élevés que ceux que nous avons observés récemment. Mais au cours de la décennie allant de 2014 à 2024, nous avons constaté une augmentation du taux de criminalité au Canada, suivie d'une tendance à la baisse depuis 2024. Le mot « tendance » n'est peut-être pas le bon, étant donné que nous n'avons vraiment qu'une année de données à considérer.

D'après les données régionalisées provenant des grands centres urbains, je m'attends à ce que vous constatiez une stabilisation ou une tendance à la baisse qui se poursuivra.

Nous disposons de certains renseignements fondés sur les mesures que nous avons mises en place, mais ils sont souvent très localisés. Si vous regardez, par exemple, les investissements qui ont été réalisés à l'installation intermodale de la région de Peel, qui étaient assez peu coûteux selon les normes de sécurité publique, nous avons constaté une forte réduction des vols de voitures grâce à ces efforts et à d'autres mesures qui ont été mises en place. Ce genre de choses fonctionne, mais elles ne constituent qu'une partie du tableau.

Lorsque je me suis attardé à des domaines où nous ne disposons peut-être pas de données parfaites, j'ai constaté que la collecte de données qualitatives pouvait également s'avérer utile, et bon nombre des recommandations que vous voyez découlent de thèmes communs exprimés par des agents des forces de l'ordre sur le terrain qui m'ont fait part de la réalité qu'ils vivent.

Excusez-moi, vous vouliez intervenir.

**La sénatrice Pate :** Lorsque les provinces et les territoires vous ont présenté cette demande, n'auriez-vous pas pu leur répondre de produire les données qui étayaient le tout? J'ai cru comprendre que le gouvernement fédéral a de la difficulté à obtenir les données. Les ministres de la Justice qui se sont succédé l'ont d'ailleurs confirmé.

**M. Fraser :** Cette discussion se déroule en parallèle et se poursuit aujourd'hui. Je pense que nous avons déjà lancé l'appel d'offres, et huit provinces différentes ont manifesté leur intérêt pour bénéficier du soutien du gouvernement fédéral afin d'améliorer leur collecte de données. Ce travail n'a pas encore commencé, car nous n'en sommes qu'au début du processus.

Dans le cadre de mes efforts pour apporter des changements dès maintenant, je souhaite donner aux différents niveaux de gouvernement les moyens de collecter des données de manière plus uniforme et plus complète, afin que nous puissions comprendre l'impact des mesures que nous mettons en place aujourd'hui en suivant l'évolution du taux de criminalité dans certaines communautés au fil du temps.

The fact that we don't have perfect data now, in my view, doesn't justify not taking action when we have such consistency in the themes that need to be addressed from law enforcement, from municipalities, from business associations and from provincial governments.

If I heard 100 different things from 100 different stakeholders, I probably couldn't make any conclusions reliably from that, but if we do have some evidence that, over the course of a decade, the overall rate of crime has increased and if there are consistent themes that come out of the conversations with the different parties I've just alluded to, then we do have some information on which I believe we can make policy decisions that we would expect to have a positive impact. But in my view, we also need to measure them, and that's why we're engaging with provinces now to have the federal government be a funding partner on data collection.

[Translation]

**Senator Oudar:** Minister, thank you for being with us this afternoon with your team.

Let me take you back to the end of the bill, to the amendments to the Youth Criminal Justice Act, particularly those concerning the clarification of the notion of violent offence, past treatment while on release, the ability of the police to publish the identity of a young person, but also, no doubt, the tightening of the release regime in the event of a breach of conditions by the young person.

In the analyses you have done, have you identified the risks that these changes could lead to in terms of overcriminalization, increased preventive detention, interference with the rehabilitation of young people and breakdowns in the educational trajectory?

What safeguards need to be considered to reconcile both the protection of the public and the rights, the presumption of innocence and, above all, the need for young people to be reintegrated?

[English]

**Mr. Fraser:** On the change that you're referring to, if I understood correctly, there are some limiting factors that give me confidence that the consequences you may be concerned with will rarely arise because of the nature of the circumstances under which the identity of the youth could be published.

Again, we are dealing with urgent situations where it's necessary to publish the identity of the potential offender in order to protect public safety. The kinds of scenarios that I am envisioning are the horrific scenarios that we've seen play out

Le fait que nous ne disposions pas de données parfaites à l'heure actuelle ne justifie pas, à mon avis, de ne pas agir alors que les thèmes à traiter par les forces de l'ordre, les municipalités, les associations professionnelles et les gouvernements provinciaux présentent une telle cohérence.

Si j'entendais 100 choses différentes de la part de 100 parties prenantes différentes, je ne pourrais probablement pas en tirer de conclusions fiables. En revanche, si nous disposons de données indiquant qu'au cours de la dernière décennie, le taux global de criminalité a augmenté et que des thèmes récurrents se dégagent des discussions avec les différentes parties que je viens de mentionner, alors nous disposons d'informations sur lesquelles, je pense, nous pouvons fonder des décisions politiques susceptibles d'avoir un impact positif. Mais à mon avis, nous devons également les évaluer, et c'est pourquoi nous collaborons actuellement avec les provinces afin que le gouvernement fédéral devienne un partenaire de financement pour la collecte de données.

[Français]

**La sénatrice Oudar :** Monsieur le ministre, merci d'être parmi nous cet après-midi avec votre équipe.

Je vous ramène à la fin du texte de loi, aux modifications à la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, notamment celles qui concernent la clarification de la notion d'infraction violente, le traitement passé en situation de liberté, la possibilité pour la police de publier l'identité d'un adolescent, mais aussi, sans doute, le resserrement du régime de mise en liberté en cas de manquement aux conditions par l'adolescent.

Est-ce que, dans les analyses que vous avez faites, vous avez identifié les risques que ces changements pourraient entraîner en matière de surcriminalisation, de détention préventive accrue, d'atteinte à la réhabilitation des jeunes et de bris de la trajectoire scolaire?

À quelles balises doit-on penser pour concilier à la fois la protection du public et les droits, la présomption d'innocence et, surtout, le besoin de réinsertion des adolescents?

[Traduction]

**M. Fraser :** En ce qui concerne le changement auquel vous faites référence, si j'ai bien compris, certains facteurs limitatifs me permettent de penser que les conséquences vous préoccupant ne se produiront que rarement, compte tenu de la nature des circonstances dans lesquelles l'identité du jeune pourrait être divulguée.

Encore une fois, il s'agit de situations d'urgence qui nécessitent de publier l'identité du délinquant potentiel afin de protéger la sécurité du public. Les types de scénarios que j'envisage sont les atrocités sans nom qui ont été perpétrées lors

with the mass casualty in my own province and, more recently, with the tragedy that played out at Tumbler Ridge. To the extent that we believe that we can save, in some instances, a significant number of lives, we do want to make that be a top priority.

There are protections that we put in place to very quickly have the information removed to prevent others from needlessly publishing the information under the risk of criminal penalty for inappropriately publishing the information. To the extent that there are concerns that are unaddressed with the protections that we have put in place, I would extend the offer, as I have to one of your colleagues, to thoughtfully advance proposed amendments to address your concern. But in the circumstances where we are dealing with someone who is, in fact, on the verge of carrying out a serious infraction that could endanger the life or limb of an innocent bystander, then that has to be the priority.

And to the extent that there may be consequences for an offender being identified, that's something that we should perhaps manage but certainly as a subservient priority to the safety of the potential victims in an emergency situation of the nature I've described.

**Senator Clement:** Mr. Minister, it's good to see you. It's good to see all of you.

I'm glad you have said a few times now about openness around amendments because I see Mr. Ripley sitting next to you, and every time I see you, I think about Bill C-11. For the newer senators, that was a massive endeavour, but what we did at committee is we hashed out those amendments. We worked with government officials to negotiate things and actually get amendments passed at committee.

I'm just saying, personally, it's been a little challenging the last few weeks making amendments on the chamber floor, so I am hoping that we can really work well at committee together, and thank you for those comments. Good to see you, Mr. Ripley.

There are a couple of things. On Canada's Black Justice Strategy, I'll just read you a quote that went into that strategy from a Black participant. Jaku Konbit is a local organization I have contact with, and this is the quote:

I have very little faith in the system's responsiveness to the needs of Black victims and its ability to be fair and just to accused Black people.

So you've got a lot of challenges there, and I'm trying to understand how the government uses or doesn't use Canada's Black Justice Strategy or the Indigenous Justice Strategy to inform the way that you draft legislation. Our communities are having concerns about Bill C-14. Are you taking into consideration all of these many, many reports that many, many

des attentats ayant fait de nombreuses victimes dans ma province et, plus récemment, lors de la tragédie qui s'est déroulée à Tumbler Ridge. Dans la mesure où nous pensons pouvoir sauver un nombre important de vies dans certains cas, nous voulons en faire une priorité absolue.

Nous avons mis en place des mesures de protection permettant de faire retirer très rapidement ces informations afin d'empêcher d'autres personnes de les publier inutilement, sous peine de sanctions pénales pour publication inappropriée. Si certaines préoccupations ne sont pas prises en compte par les mécanismes que nous avons mis en place, je vous suggère, comme je l'ai dit à l'un de vos collègues, de proposer des amendements songés à cette fin. Mais dans les cas où nous avons affaire à une personne qui est sur le point de commettre une infraction grave susceptible de mettre en danger la vie ou l'intégrité physique d'un innocent, cela doit être la priorité.

Si l'identification d'un délinquant pouvait avoir des conséquences, nous devons peut-être gérer cet aspect. Or, c'est une priorité secondaire par rapport à la sécurité des victimes potentielles dans une situation d'urgence telle que j'ai décrite.

**La sénatrice Clement :** Monsieur le ministre, je suis heureuse de vous voir. Je suis ravie de voir tout le monde.

Je suis contente que vous ayez dit à plusieurs reprises être ouvert aux amendements. Je vois M. Ripley à vos côtés, et il me fait toujours penser au projet de loi C-11. Pour les nouveaux sénateurs, c'était un énorme projet. Notre comité a examiné en détail ces amendements, et nous avons travaillé avec des représentants du gouvernement pour négocier et les faire adopter ici.

Pour ma part, j'ai trouvé un peu difficile ces dernières semaines de proposer des amendements dans l'enceinte du Sénat. J'espère donc que nous pourrions vraiment bien travailler ensemble au comité, et je vous remercie de ces commentaires. Je suis heureuse de vous voir, monsieur Ripley.

Il y a deux ou trois éléments que j'aimerais aborder. En ce qui concerne la Stratégie canadienne en matière de justice pour les personnes noires, je vais vous lire une citation d'un participant noir qui y a été intégrée. Jaku Konbit est une organisation locale avec laquelle je suis en communication, et voici la citation :

J'ai très peu confiance en la capacité du système à répondre aux besoins des victimes noires et à être juste et équitable envers les personnes noires accusées.

Vous avez donc de nombreux défis à relever, et j'essaie de comprendre comment le gouvernement utilise ou non la Stratégie canadienne en matière de justice pour les personnes noires ou la Stratégie en matière de justice autochtone pour éclairer la façon dont vous rédigez les lois. Nos communautés ont des préoccupations au sujet du projet de loi C-14. Tenez-vous

smart people provide to the governments of the day to help inform policy and legislation?

**Mr. Fraser:** Thank you for the important question. Maybe before I address it, I have never seen more inside jokes than someone saying “Bill C-11” and having a room of parliamentarians immediately laugh.

Let me just reflect your gratitude back.

You would be doing me and communities across Canada a favour if you can strengthen the impact that this bill is going to have on public safety, and to the extent that you propose amendments, each and every one of them will be considered in good faith.

That’s an excellent question that you asked about Canada’s Black Justice Strategy and the Indigenous Justice Strategy. There are different measures that have been specifically enumerated that we are advancing, not exclusively in one piece of legislation for another. If the House dispenses with Bill C-16, which will come here, you will see a direct recommendation around embracing restorative justice and the protecting victims act as a recommendation that comes from Canada’s Black Justice Strategy, for example.

The other recommendations that we see coming out of these are not exclusive to Canada’s system of criminal laws but sometimes address some of the broader social issues that we need to address if we want to strengthen justice insofar as it impacts different communities in Canada. Some of them are very directly at issue, though not necessarily the subject of legislation. I think about investments that we make in the impact of race and culture assessments, which are huge with the African Nova Scotian community, who have become pioneers. I should say thank you to the African Nova Scotian Justice Institute for their work in helping to lead this file.

You are right to point out the comment as well that overrepresentation is not just a problem of incarceration. It’s also a problem when you look at the victims of crime. There are certain communities that are over-policed. There are certain communities that are under-policed. The likelihood that a person may be charged for a given set of behaviours changes depending on the community from which they come, as does the length of the sentence. You understand the point.

If we’re going to address these, we do need to look at the recommendations that come from these strategies, not just as they impact our proposed criminal law reforms but also as they

compte de tous ces très nombreux rapports que de très nombreuses personnes intelligentes fournissent aux gouvernements en place pour les aider à orienter les politiques et les lois?

**M. Fraser :** Je vous remercie de cette importante question. Avant d’y répondre, je dirai simplement que je n’ai jamais vu autant de blagues d’initiés que lorsqu’on mentionne le « projet de loi C-11 » et que toute une salle de parlementaires éclate immédiatement de rire.

Permettez-moi de vous rendre votre gratitude.

Vous rendriez service à moi-même et aux communautés de tout le Canada si vous pouviez renforcer l’incidence que ce projet de loi aura sur la sécurité publique. Si vous proposez des amendements, chacun d’entre eux sera examiné de bonne foi.

Vous avez posé une excellente question au sujet de la Stratégie canadienne en matière de justice pour les personnes noires et de la Stratégie en matière de justice autochtone. Nous proposons différentes mesures précises, mais qui ne se limitent pas à un projet de loi ou à un autre. Si la Chambre en finit avec le projet de loi C-16, qui sera renvoyé au Sénat, vous verrez qu’il recommande directement l’adoption de la justice réparatrice et de la Loi visant à protéger les victimes, une recommandation qui est issue de la Stratégie canadienne en matière de justice pour les personnes noires, par exemple.

Les autres recommandations qui en découlent ne se limitent pas au droit pénal canadien, mais abordent parfois des enjeux sociaux plus larges auxquels nous devons nous attaquer si nous voulons renforcer la justice, compte tenu de la façon dont elle touche différentes communautés au Canada. Certains de ces enjeux sont très directement visés, même s’ils ne font pas nécessairement l’objet d’une législation. Je pense aux investissements que nous faisons dans les évaluations de l’incidence de l’origine ethnique et culturelle, qui revêtent une importance considérable pour la communauté afro-néo-écossaise, dont les membres sont devenus des pionniers. Je tiens à remercier l’African Nova Scotian Justice Institute pour son travail dans la conduite de ce dossier.

Vous avez également raison de souligner que la surreprésentation ne se limite pas à l’incarcération. Le problème touche aussi les victimes d’actes criminels. Certaines communautés font l’objet d’une surveillance policière excessive, alors que d’autres ne sont pas suffisamment surveillées. La probabilité qu’une personne soit inculpée pour un ensemble donné de comportements varie en fonction de la communauté dont elle est issue, tout comme la durée de la peine. Vous comprenez ce que je veux dire.

Si nous voulons nous attaquer à ces problèmes, nous devons examiner les recommandations issues de ces stratégies pour leur incidence non seulement sur les réformes du droit pénal que nous

impact our criminal law reforms. We do need to look at what upstream investments we can be making, what training we can be providing to actors within the justice system and how we can better collaborate with provincial partners where there is a role for the federal government to fund particular activities.

There is not a simple answer to these very complex social problems, but when we're advancing different pieces of legislation, we do consider the advice that comes through the steering committees of these strategies and also when we're advancing programs or policies that may not require legislation.

It's a bit of a complicated answer, but what it boils down to is that those strategies are extremely useful because they have really taken more of a whole-of-society approach to how we solve inequities that exist within the justice system. If we borrow the lessons from the good work that's gone into those strategies when it comes to the implementation, I do believe that we can achieve better outcomes for Black Canadians, Indigenous Canadians and others who may be disproportionately impacted one way or the other when it comes to the justice system in Canada.

**Senator Tannas:** Thanks for being here, minister.

I just noticed that one of the amendments that was made at committee was a five-year review. We're starting to see a lot of five-year review stuff, and as the Senate, I think we're starting to realize that we're probably going to be the ones who are going to have to initiate a number of these five-year reviews that are sprinkled around in legislation.

Your comments and other concerns that have been raised here about data are important. I would love to get your view on if there is any chance that you could assemble some data points at which you are going to start tracking over the next five years, even if you have to use proxy communities rather than every single jurisdiction in every single province. Perhaps you could spend a little bit of brain time with your people on the proxy communities that are giving you data or could give you data, effectively even if you paid them directly to do it or contribute so that we're not sitting here five years from now with the same story: "Well, we haven't got the data, and we're just listening to this guy or that guy" or "This is working" or "This isn't working." And then we're right back to where we were.

It would be great if there were some way to do that. Maybe the answer isn't asking every single province to sign on for every single community, and you're going to fund it all, because there are a lot of steps in there.

Any thoughts on what I'm raising?

proposons, mais aussi sur celles que nous opérons. Nous devons examiner les investissements en amont que nous pouvons faire, la formation que nous pouvons offrir aux acteurs du système de justice et la façon dont nous pouvons mieux collaborer avec les partenaires provinciaux lorsque le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans le financement d'activités particulières.

Il n'y a pas de réponse simple à ces problèmes sociaux très complexes, mais lorsque nous présentons différents projets de loi, nous tenons compte des conseils fournis par les comités directeurs de ces stratégies, et nous faisons de même pour des programmes ou politiques qui ne nécessitent peut-être pas de législation.

C'est une réponse un peu compliquée, mais en fin de compte, ces stratégies sont extrêmement utiles parce qu'elles ont vraiment adopté une approche plus pansociétale pour résoudre les inégalités qui existent au sein du système de justice. Si nous tirons des leçons du travail de qualité qui a été accompli dans la mise en œuvre de ces stratégies, je crois que nous pouvons obtenir de meilleurs résultats pour les Canadiens noirs, les Canadiens autochtones et d'autres qui peuvent être touchés de façon disproportionnée d'une façon ou d'une autre par le système de justice au Canada.

**Le sénateur Tannas :** Merci d'être ici, monsieur le ministre.

Je viens de remarquer que l'un des amendements apportés en comité concernait un examen quinquennal. Nous commençons à voir beaucoup de ces examens quinquennaux. Au Sénat, je pense que nous commençons à réaliser que c'est probablement nous qui allons devoir entreprendre un certain nombre de ceux qui sont disséminés dans la législation.

Vos commentaires et les autres préoccupations qui ont été soulevées ici au sujet des données sont importants. J'aimerais beaucoup savoir s'il y a une chance que vous puissiez rassembler des données que vous allez commencer à suivre au cours des cinq prochaines années, même si vous devez utiliser des communautés mandataires plutôt que chaque administration de chaque province. Peut-être pourriez-vous réfléchir aux communautés mandataires qui vous fournissent des données ou qui pourraient le faire de manière efficace, même si vous deviez les rémunérer directement, afin que nous ne nous retrouvions pas ici dans cinq ans avec la même histoire : « Eh bien, nous n'avons pas les données, et nous ne faisons qu'écouter tel ou tel type », ou « Cet élément fonctionne ou non ». Nous nous retrouverions alors exactement là où nous en étions.

Ce serait formidable s'il y avait un moyen de le faire. La réponse ne consiste peut-être pas à demander à chaque province de signer pour chaque collectivité, pour que vous financiez tout par la suite, parce qu'il y a beaucoup d'étapes à franchir.

Quelqu'un a-t-il des observations à ce sujet?

**Mr. Fraser:** Thank you. I'm reflecting in real time, only because I've not considered the idea of a proxy community. When I look at a data set, I would like to have some confidence that it represents the larger pool of data that is out there.

For example, the Peel Region has raised with me repeatedly the concerns they have around auto theft and home invasions, despite some progress in that regard. That lesson wouldn't necessarily apply in rural Nova Scotia, as Senator Prosper and I would know well.

To the extent that we use proxies, I would want to be using them deliberately to illustrate a broader national trend to see if we're really having the impact we want. It may be a very good idea, though, because crime is inherently a very, very local issue, and solving the problem in one community in and of itself would be a very good thing.

The challenge that we have in designing how the data is going to be collected is that we don't actually have the authority to collect it in most instances, so we do need a willing provincial partner. This is part of the work that's going on right now with the request for proposals that has been issued. I hope every province will avail themselves of the opportunity. I hope that we can have some standardization in the data collection. It may be practically or logistically difficult to get precisely identical data from each jurisdiction, not because of a philosophical opposition to data collection but because the systems operate slightly differently in different parts of the country.

One thing that I would benefit from, whether it takes place at the Senate or the House, is getting an understanding of what data we really ought to be collecting and measuring over the next number of years in respect of these changes so that the five-year review will be most effective. This, perhaps, is not appropriate for amendments in this bill, but if there were a subsequent study that recommended how best to collect this data, that would be extraordinarily valuable to me, again, with the understanding that we would need to be collecting data that provinces are willing and able to collect and feed into a national data set.

**Senator Tannas:** Thank you.

**The Chair:** Minister, I have four senators who would like to ask another question of you. Do you have the time?

**Mr. Fraser:** I'm on duty in the House. Is it possible that I can maybe take a question or two and beg forgiveness of the whip's office?

If we could maybe limit it, chair, to two questions because I am required to be in the House.

**M. Fraser :** Merci. Je réfléchis en temps réel, car je n'ai pas envisagé l'idée d'une collectivité mandataire. Lorsque j'examine un ensemble de données, j'aime avoir une certaine assurance qu'il s'agit du plus grand ensemble de données disponibles.

Par exemple, la région de Peel m'a fait part à maintes reprises de ses préoccupations au sujet des vols de voitures et des violations de domicile, malgré certains progrès à cet égard. Cette leçon ne s'appliquerait pas nécessairement dans les régions rurales de la Nouvelle-Écosse, comme le sénateur Prosper et moi le savons bien.

Dans la mesure où nous utilisons des mandataires, je voudrais les utiliser délibérément pour illustrer une tendance nationale plus large afin de voir si nous obtenons vraiment l'effet voulu. C'est peut-être toutefois une très bonne idée, car la criminalité est intrinsèquement un problème très local, et la résolution du problème dans une collectivité donnée serait une très bonne chose.

Le problème au moment de concevoir la façon dont les données seront recueillies, c'est que nous n'avons pas le pouvoir de les recueillir dans la plupart des cas, et nous avons donc besoin d'un partenaire provincial disposé à le faire. Cela fait partie du travail qui se fait en ce moment avec la demande de propositions qui a été lancée. J'espère que toutes les provinces saisiront l'occasion. J'espère que nous pourrions normaliser la collecte de données. Il peut être difficile sur le plan pratique ou logistique d'obtenir des données identiques auprès de chaque administration, non pas en raison d'une opposition d'ordre philosophique à la collecte de données, mais parce que les systèmes fonctionnent un peu différemment dans les différentes régions du pays.

Une chose qui me serait utile, que ce soit au Sénat ou à la Chambre, c'est de comprendre quelles données nous devrions vraiment recueillir et mesurer au cours des prochaines années en ce qui concerne ces changements, afin que l'examen quinquennal soit le plus utile possible. À cette fin, il n'est peut-être pas approprié d'apporter des amendements à ce projet de loi, mais si une étude ultérieure recommandait la meilleure façon de recueillir ces données, ce serait extraordinairement utile pour moi, encore une fois, sachant que nous devrions recueillir des données que les provinces sont disposées à recueillir afin d'alimenter un ensemble de données nationales.

**Le sénateur Tannas :** Merci.

**Le président :** Monsieur le ministre, quatre sénateurs aimeraient vous poser une autre question. Avez-vous le temps?

**M. Fraser :** Je dois siéger à la Chambre. Puis-je répondre à une ou deux questions et demander au bureau du whip de bien vouloir accepter mes excuses?

Il faudrait se limiter à deux questions, monsieur le président, parce que je dois être présent à la Chambre.

**The Chair:** We will go as quickly as possible.

**Senator Batters:** Thanks, minister. After I had asked for your government's Gender-based Analysis Plus, or GBA Plus, document on Bill C-14 for quite a while, senators did finally receive some kind of a two-and-a-half page document on this. What I'm wondering is this: Is what was emailed to us by the bill's sponsor some sort of a summary of the actual GBA Plus document that your government used in considering this bill at cabinet? If so, why don't we, as parliamentarians, receive the full document that your new government uses when we, here in the Senate, are expected to render sober second thought on legislation?

Of course, we used to receive it when it was your old government. Also, this GBA Plus summary is not even posted online anymore for this bill, so the Canadian public can't see it. Why not? Again, your government used to do this.

Given that this document is called a Gender-based Analysis Plus document, why does it make almost zero mention of female victims of crime and analysis of Bill C-14's effect on them?

**Mr. Fraser:** Thank you. Again, there are a lot of details to unpack. If I miss some of these and you would like to follow up, please know that I would be happy to.

The document is a summary of what was heard and the ideas and items that were discussed when we were analyzing the different impacts that the bill could have insofar as it impacts different genders and intersecting grounds of a person's identity.

It is a reflection of the conversations that we had when we conducted that analysis, and it is the mid-Gender-based Analysis Plus for this particular bill that you have, in fact, received.

**Senator Batters:** It's the full document, not just the summary?

**Mr. Fraser:** There is not some other document that we are hiding from the Senate. To the extent you want further information about how we have arrived at the final text, if you send a follow-up ask, I'll provide whatever we can.

**Senator Batters:** Okay.

**Mr. Fraser:** One of the things in your question was about how often it referred to the victims of certain crimes and in terms of impact — what's that?

**Le président :** Nous allons procéder le plus rapidement possible.

**La sénatrice Batters :** Merci, monsieur le ministre. Un bon moment après avoir présenté ma demande pour obtenir l'analyse comparative entre les sexes plus, ou ACS Plus, de votre gouvernement sur le projet de loi C-14, les sénateurs ont finalement reçu un document de deux pages et demie à ce sujet. Ce que je me demande, c'est si ce qui nous a été envoyé par courriel par le parrain du projet de loi est une sorte de résumé de l'ACS Plus que votre gouvernement a utilisée pour étudier ce projet de loi au Cabinet? Dans l'affirmative, pourquoi ne recevons-nous pas, en tant que parlementaires, le document complet que votre nouveau gouvernement utilise alors que, au Sénat, nous sommes censés procéder à un second examen objectif des projets de loi?

Bien entendu, nous les recevions lorsque votre gouvernement précédent était au pouvoir. De plus, le résumé de l'ACS Plus n'est même pas publié en ligne pour ce projet de loi, ce qui signifie que la population canadienne ne peut pas le voir. Pourquoi pas? Je répète que votre gouvernement avait l'habitude de mettre en ligne ces documents.

Étant donné que ce document est une analyse comparative entre les sexes Plus, pourquoi ne mentionne-t-on presque pas les femmes victimes d'actes criminels et l'analyse de l'effet du projet de loi C-14 sur elles?

**M. Fraser :** Merci. Une fois de plus, il y a beaucoup de détails à démêler. Si j'en oublie certains et que vous voulez faire un suivi, n'hésitez surtout pas.

Le document est un résumé de ce qui a été entendu ainsi que des idées et des points ayant fait l'objet de discussions lorsque nous avons analysé les différentes répercussions que le projet de loi pourrait avoir sur les différents genres et les chevauchements identitaires d'une personne.

Cela reprend les discussions que nous avons eues lorsque nous avons fait cette analyse, et c'est l'analyse comparative entre les sexes Plus réalisée pour ce projet de loi que vous avez reçue, en fait.

**La sénatrice Batters :** C'est le document complet, pas seulement le résumé, n'est-ce pas?

**M. Fraser :** Nous ne cachons pas un autre document au Sénat. Si vous voulez de plus amples renseignements sur ce que nous avons fait pour arriver au texte final, vous pouvez me transmettre une demande et je fournirai l'information que j'ai.

**La sénatrice Batters :** D'accord.

**M. Fraser :** Une partie de votre question portait sur le nombre de fois qu'on fait allusion aux victimes de certains crimes et sur les conséquences. De quoi s'agit-il?

**Senator Batters:** [Technical difficulties].

**Mr. Fraser:** On a parallel track, we have another bill specifically dealing with the impact of criminal law reforms on victims. It's the protecting victims act, and I think it's appropriately named. You will see additional discussions within the GBA Plus for Bill C-16 in terms of the impact of the bill on female victims. To the extent that you would like the Department of Justice to further advise on the basis of the expertise we have on the impact of the crimes included in Bill C-14 on victims, I would be happy to share whichever information you're looking for.

**Senator Batters:** Whichever bill you're bringing forward on a criminal justice piece should have something on the victim impact as a part of that. Why isn't this one online so that the Canadian public can see it?

**Mr. Fraser:** I don't know that there is a continued practice of posting every Gender-based Analysis Plus online.

**Senator Batters:** There used to be.

**Mr. Fraser:** On request, I'm happy to provide any that come from my own department, but to the extent there's a broader change across government, of course, there will be other actors in government involved in that decision.

**Senator Pate:** In terms of data, if possible, it would be particularly useful to obtain from your department what you've learned from the adoption and implementation of Bill C-75 and Bill C-48 and the lessons and any data regarding rates of recidivism since those reforms.

I'm also interested in knowing what the actual concrete resources are that are going out to counter this because you've already acknowledged that the billions of dollars that will be necessary to pump into the provincial systems to fund this could be used for upstream measures.

I'm curious how you plan to deal with the fact that remand conditions across the country are already being described in court cases and lawsuits as inhumane and are resulting in reduced amounts of time in custody and also how you're looking at the balance between deplorable jail conditions and shortened times in custody.

**La sénatrice Batters :** [Difficultés techniques].

**M. Fraser :** En parallèle, nous avons un autre projet de loi qui porte précisément sur l'incidence des réformes du droit pénal sur les victimes. C'est la loi visant à protéger les victimes, et je crois qu'elle porte bien son nom. Vous verrez d'autres discussions dans le cadre de l'analyse comparative entre les sexes Plus en ce qui concerne l'incidence du projet de loi C-16 sur les femmes victimes. Si vous voulez que le ministère de la Justice donne d'autres conseils en s'appuyant sur l'expertise que nous avons relativement aux répercussions sur les victimes des crimes visés par le projet de loi C-14, je serais heureux de vous transmettre l'information que vous souhaitez obtenir.

**La sénatrice Batters :** Tous les projets de loi, peu importe lesquels, que vous présentez en matière de justice pénale, devraient comprendre quelque chose sur les répercussions pour les victimes. Pourquoi celui-ci n'est-il pas en ligne pour que la population canadienne puisse le voir?

**M. Fraser :** Je ne suis pas au courant d'une pratique qui consiste à mettre en ligne toutes les analyses comparatives entre les sexes Plus.

**La sénatrice Batters :** C'était le cas avant.

**M. Fraser :** Si vous en faites la demande, je serais heureux de fournir toutes les analyses qui proviennent de mon propre ministère, mais dans la mesure où un changement plus général est apporté dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental, il y aura évidemment d'autres acteurs du gouvernement qui participeront à cette décision.

**La sénatrice Pate :** Pour ce qui est des données, si possible, il serait particulièrement utile que votre ministère nous dise ce qu'il a appris de l'adoption et de la mise en œuvre des projets de loi C-75 et C-48, et qu'il nous transmette les leçons apprises et toutes les données sur les taux de récidive qui ont été recueillies depuis ces réformes.

J'aimerais également savoir quelles ressources concrètes sont déployées pour contrer cela puisque vous avez déjà admis que les milliards de dollars que nous devrions injecter dans les systèmes provinciaux pour financer cette réforme pourraient servir à prendre des mesures en amont.

Je suis curieuse de savoir comment vous prévoyez gérer le fait que les conditions de détention provisoire partout au pays sont déjà décrites dans les affaires judiciaires et les poursuites comme étant inhumaines et qu'elles se traduisent par des périodes de détention moins longues. De plus, comment envisagez-vous l'équilibre entre les conditions de détention déplorables et les périodes de détention plus courtes.

If we were to see this proceed the way it has so far, that would just result in another similar reform like this coming down the pike in the future if, in fact, people are getting out because of the deplorable conditions, which is an issue right now.

What kind of balancing of these issues is there? What kind of resourcing are you doing? How do you see that you'll be moving forward in the future?

**Mr. Fraser:** There were three categories that I picked up from the question. The first was on data with respect to other bills and the impact on recidivism. To the extent we can gather whatever information we have as a department, I would be happy to share.

On resources, just so I'm clear, are you asking about resources that provincial governments would need to inject into the systems?

**Senator Pate:** Yes.

**Mr. Fraser:** I'm unaware of a dollar figure that it would take to address the downstream impacts of any changes in this bill. I expect we will learn by application some of the impacts that will be required in terms of the resources within provincial justice systems. Of course, that will have to come from provincial governments that would have a better sense of what that figure may actually be.

Your final question is an important one, and I reflected on this a lot while coming through the generation of the bill. When I landed on the conclusion that the right approach, from my perspective, was to start with a framework that I believe will best promote public safety, it's not lost on me that there are challenging conditions, to say the least, in remand facilities across the country. However, on the flip side of the coin, trying to solve the downstream impacts with the public safety framework you set in the code would cause you to say, "Maybe we should eliminate some of the protections that exist now in order to solve that problem." That felt unnatural and seemed to be the incorrect approach to me.

While being aware of the downstream impacts, the focus that I had was to say that in order to protect public faith in the justice system, we really do need a set of rules that are designed to promote public safety, but then we also need to commit to those long-term investments. The goal is not just to have more people go through the justice system more quickly so that remand is not a problem. The goal over time is to build healthier people and healthier communities so that there is less crime to have the system deal with.

Si les choses évoluent comme elles le font actuellement, il y aurait tout simplement une autre réforme comme celle-ci à l'avenir, si, dans les faits, les gens sortent de prison à cause des conditions déplorables, ce qui est un problème en ce moment.

Quel genre d'équilibre y a-t-il par rapport à ces questions? Quelles ressources déployez-vous? Comment pensez-vous aller de l'avant à l'avenir?

**M. Fraser :** J'ai cerné trois catégories dans la question. La première concernait les données sur d'autres projets de loi et les répercussions du récidivisme. Dans la mesure où nous pouvons rassembler les renseignements que nous avons en tant que ministère, je serais heureux de vous les transmettre.

À propos des ressources, soyons clairs : votre question porte-t-elle sur les ressources que les gouvernements provinciaux devraient injecter dans les systèmes?

**La sénatrice Pate :** Oui.

**M. Fraser :** Je ne sais pas combien d'argent il faudrait pour faire face aux répercussions en aval de tout changement apporté dans ce projet de loi. Je m'attends à ce que la mise en œuvre nous permette de prendre connaissance de certaines des répercussions qui seront nécessaires sur le plan des ressources au sein des systèmes de justice provinciaux. Bien sûr, cela devra venir des gouvernements provinciaux qui auront une meilleure idée de ce que ce chiffre pourrait être.

Votre dernière question est importante, et j'y ai beaucoup réfléchi pendant la rédaction du projet de loi. Lorsque j'ai conclu que la bonne approche, de mon point de vue, était de commencer par l'établissement d'un cadre pour, je crois, favoriser le mieux possible la sécurité publique, je n'ai pas oublié qu'il y a des conditions difficiles — c'est le moins que l'on puisse dire — dans les établissements de détention provisoire partout au pays. Cependant, à l'inverse, essayer de résoudre les répercussions en aval avec le cadre de sécurité publique que vous établissez dans le code vous amènerait à dire : « Nous devrions peut-être éliminer certaines des protections qui existent actuellement afin de résoudre ce problème. » Cette approche m'a semblé contre nature et incorrecte.

En n'oubliant pas les répercussions en aval, je me suis concentré sur le fait que, pour protéger la confiance du public dans le système de justice, nous avons vraiment besoin d'un ensemble de règles conçues pour promouvoir la sécurité publique, mais nous devons également nous engager à faire ces investissements à long terme. L'objectif n'est pas seulement de faire en sorte qu'un plus grand nombre de dossiers seront traités plus rapidement par le système de justice afin que la détention provisoire ne soit pas problématique. On cherche également, au fil du temps, à avoir des gens et des collectivités en meilleure santé pour que le système ait moins de crimes à traiter.

That is a long and complex problem that we need to work with, but I never came to the conclusion that a set of criminal laws that could potentially be weakened to solve a downstream problem would be the appropriate solution.

**The Chair:** Thank you, minister, for taking that extra time to assist us here in our work. Thank you for your attendance here today.

**Mr. Fraser:** If you could pass that note along to the whip's office, I would appreciate it. Thank you.

**The Chair:** Honourable senators, for our second panel, we have officials, including some who were already introduced: Myriam Wills, Counsel, Criminal Law Policy Section; Matthew Taylor, Senior General Counsel and Director General, Criminal Law Policy Section; Joanna Wells, Acting Senior Counsel and Team Lead, Criminal Law Policy Section; and Claire Farid, Director General and Senior General Counsel, Family Law and Youth Justice Policy Section.

Thank you to the witnesses for appearing here today. We're now going to move quickly to questions.

**Senator Batters:** Thank you all for being here today and for helping us understand this bill better and for answering our questions.

First, I want to ask about the reverse onus issue. Can you confirm that even for the new offences in Bill C-14 added to the reverse onus category — for example, violent extortion, strangulation or breaking and entering of a dwelling-house — an accused offender could still be released if they “establish clearly” a plan that addresses the section 515(10) grounds? If so, isn't it correct that the ultimate outcome would remain discretionary and depend on a judge's assessment?

**Myriam Wills, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Yes. As you know, a reverse onus doesn't require the denial of bail in any case. Rather, it shifts the onus from the Crown, who has to justify it to the court or convince the court that the accused should be detained on bail, and it shifts it to the accused, who now has to demonstrate to the court that their detention and custody are not justified. So the answer to the first part of your question is, yes, a reverse onus will not necessarily mean that an accused will be detained.

C'est un problème complexe et de longue date avec lequel nous devons composer, mais je ne suis jamais arrivé à la conclusion que la bonne solution consiste à avoir un ensemble de lois pénales qui pourraient être affaiblies pour résoudre un problème en aval.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur le ministre, d'être resté plus longtemps pour nous aider dans notre travail. Merci de vous être joint à nous aujourd'hui.

**M. Fraser :** Si vous pouviez l'indiquer au bureau du whip, je vous en serais reconnaissant. Merci.

**Le président :** Honorables sénateurs, pour la deuxième partie de notre réunion, nous accueillons des fonctionnaires, dont certains ont déjà été présentés : Myriam Wills, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal; Matthew Taylor, avocat général principal et directeur général, Section de la politique en matière de droit pénal; Joanna Wells, avocate-conseil et cheffe d'équipe, Section de la politique en matière de droit pénal; et Claire Farid, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit de la famille et de justice pour les jeunes.

Je remercie les témoins de comparaître aujourd'hui. Nous allons maintenant passer rapidement aux questions.

**La sénatrice Batters :** Merci à vous tous d'être ici aujourd'hui et de nous aider à mieux comprendre ce projet de loi et de répondre à nos questions.

J'aimerais d'abord poser une question sur l'inversion du fardeau de la preuve. Pouvez-vous confirmer que même dans le cas des nouvelles infractions qui sont prévues dans le projet de loi C-14 et qui ont été ajoutées à la catégorie d'infractions visées par l'inversion du fardeau de la preuve — par exemple, l'extorsion violente, l'étranglement ou l'introduction par effraction dans une maison d'habitation —, un accusé pourrait encore être libéré s'il « établit clairement » un plan qui répond aux motifs prévus au paragraphe 515(10)? Dans l'affirmative, n'est-il pas exact de dire que le résultat final demeurerait discrétionnaire et dépendrait de l'évaluation d'un juge?

**Myriam Wills, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Oui. Comme vous le savez, l'inversion du fardeau de la preuve ne requiert jamais le refus de la mise en liberté sous caution. Il transfère plutôt le fardeau de la preuve de la Couronne, qui doit justifier auprès du tribunal ou convaincre le tribunal que l'accusé devrait être détenu sous caution, à l'accusé, qui doit maintenant démontrer au tribunal que sa détention et sa garde ne sont pas justifiées. Donc, la réponse à la première partie de votre question est oui, l'inversion du fardeau de la preuve ne signifiera pas nécessairement qu'un accusé sera détenu.

All of the changes in Bill C-14 maintain judicial discretion so that the courts can ultimately decide, based on the circumstances before them, whether or not there are grounds to justify the denial of bail in any case.

**Senator Batters:** Thank you. In some cases, as you were just saying, at the bail stage, the matter is in the reverse onus regime for those where the accused must persuade the court that they can be released. Why did Bill C-14 add the requirement that the accused must “establish clearly” their release plan? What precise legal effect is intended for those bail hearings, and does that raise the standard of proof, or would it still be the balance of probabilities, which is more likely than not with the burden of proof on the accused when the reverse onus applies, or is that just a drafting clarification? If it is only a clarification, what are the concrete changes in how judges would apply that?

**Ms. Wills:** Thank you for the question. The change to the reverse onus regime would require the accused to clearly demonstrate that their release plan or their bail plan adequately addresses the risks that they may pose if released on bail. The intent of this change is not to change the standard of proof. The standard of proof at bail hearings would remain on a balance of probabilities. Rather, the intent of this change is to clarify the quality of the information that needs to be put before the courts to ensure that the accused meaningfully meets their burden when they are in a reverse onus situation and to ensure that courts more carefully scrutinize these types of bail applications.

**Senator Batters:** Has the department compiled a list of serious violent offences that would remain outside the reverse onus requirements of Bill C-14? If you have, what criteria did you use to include certain offences and exclude others?

**Ms. Wills:** Reverse onuses don't necessarily apply just based on the seriousness of the offence. Rather, they apply to offences or types of offending that indicate that an accused charged with that type of offence could pose increased bail risks if released on bail. For example, the new reverse onus for assault and sexual assault involving choking is based on the increased risks that accused persons who are charged with this type of offending might pose to their victims if released on bail, given that there is clear evidence that choking is a clear risk factor toward escalating fatal violence, particularly for women in the intimate partner violence context.

Tous les changements prévus dans le projet de loi C-14 maintiennent le pouvoir discrétionnaire des juges afin que les tribunaux puissent décider, au bout du compte et dans tous les cas, en fonction des circonstances qui leur sont présentées, s'il y a ou non des motifs justifiant le refus de la mise en liberté sous caution.

**La sénatrice Batters :** Merci. Dans certains cas, comme vous venez de le dire, à l'étape de la mise en liberté sous caution, le régime d'inversion du fardeau de la preuve s'applique dans les dossiers où l'accusé doit persuader le tribunal qu'il peut être remis en liberté. Pourquoi ajoute-t-on dans le projet de loi C-14 l'exigence selon laquelle l'accusé doit « établir clairement » son plan de libération? Quel effet juridique précis prévoit-on pour ces audiences de mise en liberté sous caution, et la norme de preuve s'applique-t-elle, ou s'agit-il toujours de la prépondérance des probabilités, qui est plus probable qu'improbable lorsque le fardeau de la preuve est imposé à l'accusé et que l'inversion du fardeau de la preuve s'applique, ou s'agit-il simplement d'une précision apportée au libellé? Si ce n'est qu'une précision, quels seraient les changements concrets dans la façon dont les juges procéderaient?

**Me Wills :** Je vous remercie de la question. La modification du régime d'inversion du fardeau de la preuve obligerait l'accusé à démontrer clairement que son plan de mise en liberté ou son plan de mise en liberté sous caution tient adéquatement compte des risques qu'il pourrait poser s'il était libéré sous caution. Le but de ce changement n'est pas de changer la norme de preuve. La norme de preuve lors des enquêtes sur le cautionnement demeurerait la prépondérance des probabilités. L'objectif de ce changement est plutôt de clarifier la qualité des renseignements qui doivent être présentés aux tribunaux afin de s'assurer que l'accusé s'acquitte bien de son fardeau lorsqu'il se trouve dans une situation d'inversion du fardeau de la preuve et de veiller à ce que les tribunaux examinent plus attentivement ces types de demandes de mise en liberté sous caution.

**La sénatrice Batters :** Le ministère a-t-il dressé une liste des infractions graves avec violence auxquelles les exigences relatives à l'inversion du fardeau de la preuve prévue dans le projet de loi C-14 ne s'appliqueraient pas? Si oui, quels critères avez-vous utilisés pour inclure certaines infractions et en exclure d'autres?

**Me Wills :** L'inversion du fardeau de la preuve ne s'applique pas nécessairement uniquement en fonction de la gravité de l'infraction. Elle s'applique plutôt aux infractions ou aux types d'infractions qui indiquent qu'une personne accusée d'une telle infraction pourrait présenter des risques accrus en matière de mise en liberté sous caution si elle est libérée sous caution. Par exemple, la nouvelle inversion du fardeau de la preuve pour les agressions, y compris les agressions sexuelles, avec suffocation repose sur les risques accrus que les personnes accusées de ce type d'infraction pourraient présenter pour leurs victimes si elles étaient libérées sous caution, étant donné qu'il y a des preuves

**Senator Batters:** I spoke about that exact case in my second reading speech.

One of the other things I'm wondering about is because this could lead to considerable expenses for additional offenders who will remain in custody pending trials and that sort of thing, have you provided any types of projection analysis to provincial governments regarding what your projections are as to how many? I know that you don't know, but I'm sure you've probably done projections about that. If you have, then have you provided those to the provinces?

**Ms. Wills:** I would say two things to this. These reforms were developed in close consultation with the provinces and territories, and they have asked for many of these reforms, and they reflect areas where there was broad agreement between the provinces and territories.

Second, the intent of these bail reforms is not to increase pretrial detention rates. Rather, it's to provide improved guidance for police and bail courts to ensure the right decisions are being made, meaning that if an accused poses less risk of reoffending, they will be granted bail. If an accused poses a higher risk of reoffending that can't be managed through the imposition of conditions of release while they are in the community, then they are not granted bail.

**Senator Batters:** I certainly understand the provinces want these types of things, but it sounds as if the answer is "no" to projections.

One further thing I would like to know about is: This bill deals with "commercial" theft. I would like you to give a bit more of an explanation about what would be included under that type of offence. I think there has actually been some misunderstanding spread on this issue in media articles and that sort of thing. It's not just a mere shoplifting kind of thing. Could you provide more of an explanation about what would be included under those categories?

**Joanna Wells, Acting Senior Counsel and Team Lead, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** I'll speak to that question, Senator Batters.

The reform I believe you're referring to is the proposed aggravating factor if certain theft offences that exist already are committed in a certain context, and the context is if the Crown proves through that theft that there is also an intent to sell or barter or fraudulently return that item for profit. If the Crown proves that beyond a reasonable doubt, it is considered an aggravating factor at sentencing.

claires que la suffocation est un facteur de risque manifeste d'escalade de la violence mortelle, en particulier pour les femmes dans le contexte de la violence entre partenaires intimes.

**La sénatrice Batters :** J'ai parlé de ce cas précis lorsque j'ai pris la parole à l'étape de la deuxième lecture.

L'une des autres questions que je me pose, c'est si vous avez fourni aux gouvernements provinciaux une certaine analyse des projections concernant le nombre de délinquants visés, car cela pourrait entraîner des dépenses considérables si d'autres délinquants demeurent détenus en attendant leur procès et ce genre de choses. Je sais que vous ne le savez pas, mais je suis certaine que vous avez probablement fait des projections à ce sujet. Si oui, les avez-vous fournies aux provinces?

**Me Wills :** Je dirais deux choses à ce sujet. Ces réformes ont été préparées en consultant étroitement les provinces et les territoires, qui en ont demandé un grand nombre, et elles abordent des éléments qui faisaient l'objet d'un large consensus entre les provinces et les territoires.

Deuxièmement, l'objectif de ces réformes de la mise en liberté sous caution n'est pas d'augmenter les taux de détention avant le procès. Il s'agit plutôt de fournir des directives améliorées à la police et aux tribunaux des cautionnements pour que les bonnes décisions soient prises. Ainsi, un accusé qui présente un faible risque de récidive sera libéré sous caution, tandis qu'un accusé qui présente un risque élevé de récidive qu'on ne peut pas gérer en imposant des conditions de mise en liberté dans la collectivité ne sera pas libéré sous caution.

**La sénatrice Batters :** Je peux certainement comprendre que les provinces veulent ce genre de choses, mais on dirait que la réponse est « non » pour ce qui est des projections.

Il y a une autre chose que j'aimerais savoir : ce projet de loi aborde la question du vol « commercial ». J'aimerais que vous nous expliquiez un peu plus ce qui serait inclus dans ce type d'infraction. Je pense qu'il y a eu un malentendu à ce sujet dans les médias, par exemple. Il ne s'agit pas d'un simple vol à l'étalage. Pourriez-vous nous donner plus d'explications sur ce qui serait inclus dans ces catégories?

**Joanna Wells, avocate-conseil et chef d'équipe intérimaire, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Je vais répondre à cette question, sénatrice Batters.

Je crois que vous faites allusion au fait que, dans un contexte précis, à savoir si la Couronne prouve que le vol qui a été commis l'a été avec l'intention de vendre ou de troquer ou d'échanger frauduleusement le produit du vol à des fins lucratives, cela constituerait un facteur aggravant. Si la Couronne le prouve hors de tout doute raisonnable, cela serait considéré comme un facteur aggravant lors de la détermination de la peine.

The purpose of an aggravating factor is to influence the moral blameworthiness, essentially, of the offender or goes to the seriousness of the conduct. It can provide a legislative signal for judges that a sentence imposed should be more serious.

**Senator Batters:** It's not the type of offence that we've seen recently on the news where somebody goes into a liquor store and gets an entire shopping cart full of bottles of liquor and then goes out with them, but the poor employees in the store can't really go after them because it could be dangerous. It's not necessarily that sort of thing. It's more this particular barter for barter.

**Ms. Wells:** It's not an enforcement power. It takes place at sentencing once the police have been called, arrests have been made and a court process has occurred. You are correct: It is not in that vein. It is a sentencing provision.

**Senator Batters:** Thank you.

[Translation]

**Senator Miville-Dechêne:** Bill C-14 proposes adding the imposition of mandatory consecutive sentences in three new situations: theft of a vehicle with violence or for a criminal organization and breaking and entering, recidivism for these or any other vehicle theft offences, as well as extortion and arson.

Do you have any data indicating that these consecutive sentences have a deterrent effect?

[English]

**Ms. Wells:** Thank you for the question. It's an interesting one and one that I think the criminal justice system struggles with often in terms of linking sentencing provisions with the deterrent impact. We don't have specific data linking consecutive sentences to deterrents.

In this situation, the consecutive sentences, similar to the aggravating factors, are meant to send a signal to courts because in a consecutive sentence situation, when mandatory, the courts must order that the sentences be served one after the other. In this situation, they are still able to curb the ultimate sentence using the principle of totality to make sure it doesn't result in a disproportionate sentence, but the sentences are intended to be longer or more serious. Whether or not there is a link to deterrence, I think, is a subject that many experts spend a lot of time discussing.

Le but d'un facteur aggravant est d'insister sur la culpabilité morale, essentiellement, du délinquant, ou la gravité de sa conduite. Cela peut servir de signal législatif aux juges pour leur indiquer que la peine imposée devrait être plus sévère dans ce cas.

**La sénatrice Batters :** Ce n'est donc pas le genre d'infraction que nous avons vu récemment aux nouvelles, où quelqu'un entre dans un magasin d'alcool, remplit son panier, puis quitte les lieux. Les pauvres employés ne peuvent pas vraiment poursuivre la personne parce que cela pourrait être dangereux. Ce n'est pas nécessairement ce genre de vol. Il s'agit plutôt de troc.

**Me Wells :** Ce n'est pas un pouvoir d'application de la loi. C'est à l'étape de la détermination de la peine que cela s'applique, une fois que la police a été appelée, que les arrestations ont été effectuées et qu'une procédure judiciaire a eu lieu. Vous avez raison : ce n'est pas l'idée. C'est une disposition relative à la détermination de la peine.

**La sénatrice Batters :** Merci.

[Français]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Le projet de loi C-14 propose d'ajouter l'imposition de peines consécutives obligatoires dans trois nouvelles situations : le vol de véhicule avec violence ou pour une organisation criminelle et l'introduction par effraction, la récidive pour ces infractions de vols de véhicules ou toute autre infraction, de même que l'extorsion et l'incendie criminel.

Avez-vous des données indiquant que ces peines consécutives ont un effet dissuasif?

[Traduction]

**Me Wells :** Je vous remercie de la question. C'est une question intéressante, et je pense que le système de justice pénale a souvent du mal à établir un lien entre les dispositions relatives à la détermination de la peine et l'effet dissuasif. Nous n'avons pas de données précises qui établissent un lien entre les peines consécutives et l'effet dissuasif.

Dans ce cas, les peines consécutives, comme les circonstances aggravantes, visent à envoyer un signal aux tribunaux, car lorsque les peines consécutives sont obligatoires, les tribunaux doivent ordonner que les peines soient purgées les unes après les autres. Dans ce cas, ils peuvent toujours réduire la peine finale en utilisant le principe de totalité pour s'assurer que cela n'entraîne pas une peine disproportionnée, mais l'idée est d'alourdir ou d'allonger les peines. À savoir si cela a un effet dissuasif, je pense que les experts sont nombreux à discuter de cette question.

[Translation]

**Senator Miville-Dechéne:** Why choose these offences in particular? What is the reasoning behind these particular amendments? It's very specific. We are also not talking about crimes against the person, where consecutive sentences could have an effect.

[English]

**Ms. Wells:** These particular offences were chosen because they represent an area of interest for the provinces and territories specifically. They were part of the government's platform commitment. The Criminal Code allows for consecutive sentences to also be considered in other situations, but in this situation, the view was that these ones ought to be mandatory.

**Senator Prosper:** Thank you all for being here. Ms. Wills, in response to a question earlier from Senator Batters, I believe one of the things you mentioned was that all provisions in Bill C-14 maintain judicial discretion.

Section 718.2(e) of the Criminal Code, as interpreted by the Supreme Court of Canada in *R. v. Gladue* and affirmed in *R. v. Ipeelee*, requires courts to give particular attention to the circumstances of Indigenous offenders and to consider all available sanctions other than imprisonment. Bill C-14 creates new presumptions and reverse onus conditions within the bail regime. In your view, as the policy leaders, do any of those provisions fetter judicial discretion in a way that undermines a judge's ability to conduct a meaningful *Gladue* analysis at the bail stage?

**Ms. Wills:** That's a great question. Section 718.2, which contains the *Gladue* principles that you just referred to, applies at sentencing. It doesn't apply at the bail stage. However, there is section 493.2, which provides a similar requirement at the bail stage, and it requires bail courts to consider the particular circumstances of Indigenous accused persons and accused persons who are members of vulnerable groups who are overrepresented in the criminal justice system and disadvantaged in obtaining bail.

Additionally, as a result of an amendment made by the Senate to former Bill C-48, there is a requirement in section 515(13.1) of the Criminal Code that requires courts to state on the record whether they had to consider their obligation under section 493.2 and how that was considered. Nothing in Bill C-14 changes any of these requirements.

[Français]

**La sénatrice Miville-Dechéne :** Pourquoi choisir ces infractions en particulier? Quel est le raisonnement derrière ces amendements en particulier? C'est très spécifique. On ne parle pas non plus de crimes contre la personne, où des peines consécutives pourraient avoir un effet.

[Traduction]

**Me Wells :** Ces infractions ont été choisies parce qu'elles présentent un intérêt particulier pour les provinces et les territoires. C'était un engagement électoral. Le Code criminel permet l'imposition de peines consécutives dans d'autres situations, mais dans ce cas, on considérerait que ces peines devaient être obligatoires.

**Le sénateur Prosper :** Merci à tous d'être ici. Maître Wills, en réponse à une question posée plus tôt par la sénatrice Batters, je crois que vous avez dit notamment que toutes les dispositions du projet de loi C-14 maintiennent le pouvoir discrétionnaire des juges.

L'alinéa 718.2e) du Code criminel, tel qu'il a été interprété par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Gladue* et confirmé dans l'arrêt *R. c. Ipeelee*, exige que les tribunaux accordent une attention particulière à la situation des délinquants autochtones et tiennent compte de toutes les sanctions possibles autres que l'emprisonnement. Le projet de loi C-14 crée de nouvelles présomptions et inverse le fardeau de la preuve dans le régime de mise en liberté sous caution. À votre avis, en tant que responsables des politiques, l'une ou l'autre de ces dispositions entrave-t-elle le pouvoir discrétionnaire des juges d'une manière qui mine leur capacité à effectuer une analyse significative de l'arrêt *Gladue* à l'étape de la mise en liberté sous caution?

**Me Wills :** C'est une excellente question. L'article 718.2, qui contient les principes énoncés dans l'arrêt *Gladue* que vous venez de mentionner, s'applique lors de la détermination de la peine. Cela ne s'applique pas à l'étape de la libération sous caution. Cependant, il y a l'article 493.2, qui prévoit une exigence semblable à l'étape de la mise en liberté sous caution, et qui exige que les tribunaux chargés de la mise en liberté sous caution tiennent compte de la situation particulière des prévenus autochtones et des prévenus appartenant à des groupes vulnérables qui sont surreprésentés dans le système de justice pénale et désavantagés lorsqu'il s'agit d'obtenir une mise en liberté sous caution.

De plus, à la suite d'un amendement apporté par le Sénat à l'ancien projet de loi C-48, le paragraphe 515(13.1) du Code criminel exige que les tribunaux mentionnent au dossier s'ils ont tenu compte de leur obligation en vertu de l'article 493.2, et de quelle manière. Rien dans le projet de loi C-14 ne change ces exigences.

**Senator Prosper:** Thank you. My next question relates to the consultations that were undertaken for this bill. Were any formal consultations conducted with Indigenous governing bodies, First Nations, Métis or Inuit organizations during the development of this bill? If so, can you identify which organizations were engaged and at what stage in the process? In what manner were their concerns incorporated or weighed against the final bill that we are now studying?

**Matthew Taylor, Senior General Counsel and Director General, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Thank you, Senator Prosper. We have been careful as officials in our conversations with Indigenous partners that have occurred — I know that Minister Fraser and his office have had opportunities to engage with Indigenous partners — not to use the term “consultation” because of the importance that Indigenous partners place on the section 5 obligations in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act around consultation and cooperation.

We have had the opportunity to have limited engagement with Indigenous partners, like the Assembly of First Nations. I have other organizations that I can provide to the committee if that would be helpful.

Within our space in the Policy Sector, we have initiated a process where we are trying to share information regularly with national Indigenous organizations, First Nations and Indigenous partners more broadly on criminal justice priorities for the government and inviting dialogue with those partners in that respect. We did that prior to this bill being introduced.

As Ms. Wells said, the government had already signalled its intention to proceed in this area. We had limited uptake on that, to be clear. On the day the bill was introduced, we did have an opportunity to meet with a number of Indigenous partners and receive their feedback on the bill. It was varied, as you can imagine. Those are some examples of the ways we did engage with Indigenous partners.

**Senator Prosper:** Thank you.

**Senator Simons:** As members of this committee are no doubt tired of hearing, I was a journalist for many years before I joined the Senate. About 15 years ago, I worked on a story about a young woman in Edmonton. She was a minor. Police circulated her name and photograph and announced that she was to be charged with two charges of aggravated sexual assault. It turns out she was a young woman living in the river valley and homeless. She was HIV positive, although she had a low viral load. After being smeared and having her name and photograph shown everywhere, she eventually pled to being a common

**Le sénateur Prosper :** Merci. Ma prochaine question porte sur les consultations qui ont été menées pour ce projet de loi. Des consultations officielles ont-elles été menées auprès des corps dirigeants autochtones, des organismes des Premières Nations, métis ou inuits pendant l'élaboration de ce projet de loi? Si oui, pouvez-vous nous dire quels organismes ont été mobilisés et à quelle étape du processus? De quelle façon leurs préoccupations ont-elles été intégrées ou prises en compte dans le projet de loi final que nous étudions actuellement?

**Matthew Taylor, avocat général principal et directeur général, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Merci, sénateur Prosper. En tant que fonctionnaires, nous avons fait attention dans les discussions que nous avons eues avec nos partenaires autochtones — je sais que le ministre Fraser et son cabinet ont eu l'occasion de collaborer avec des partenaires autochtones — de ne pas utiliser le terme « consultations » en raison de l'importance que les partenaires autochtones accordent aux obligations prévues à l'article 5 de la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones concernant la consultation et la collaboration.

Nous avons eu des discussions limitées avec des partenaires autochtones, comme l'Assemblée des Premières Nations. Je peux fournir au comité le nom d'autres organismes si cela peut lui être utile.

À la Section de la politique, nous avons lancé un processus dans le cadre duquel nous essayons de communiquer régulièrement de l'information aux organismes autochtones nationaux, aux Premières Nations et aux partenaires autochtones en général sur les priorités du gouvernement en matière de justice pénale et nous les invitons au dialogue. Nous l'avons fait avant le dépôt de ce projet de loi.

Comme l'a dit Me Wells, le gouvernement avait déjà signalé son intention d'aller de l'avant dans ce domaine. Pour être clair, il y a eu un intérêt limité à cet égard. Le jour où le projet de loi a été présenté, nous avons eu l'occasion de rencontrer un certain nombre de partenaires autochtones et de recevoir leurs commentaires à son sujet, qui étaient variés, comme vous pouvez l'imaginer. Ce sont là quelques exemples de la façon dont nous avons collaboré avec les partenaires autochtones.

**Le sénateur Prosper :** Merci.

**La sénatrice Simons :** Comme les membres de ce comité sont sans doute fatigués de l'entendre, j'ai été journaliste pendant de nombreuses années avant de me joindre au Sénat. Il y a environ 15 ans, j'ai travaillé sur l'histoire d'une jeune femme à Edmonton. Elle était mineure. La police a diffusé son nom et sa photo et a annoncé qu'elle serait accusée de deux agressions sexuelles graves. On a appris que c'était une jeune femme sans abri qui vivait dans la vallée de la rivière. Elle était séropositive, même si sa charge virale était très faible. Après avoir été calomniée et avoir vu son nom et sa photo partout, elle a fini par

nuisance and got a six-month conditional sentence. Nonetheless, her name and face were everywhere. The police arrested her on a Saturday but left her name and photograph up until Monday because it was the weekend and nobody came to take it down. By that point, even though this was 15 years ago, her name and face had gone everywhere on social media. I worked for the *Edmonton Journal*. We took her name and photograph down from our website, but it didn't stop the fact that it was everywhere.

And 15 years later, it is even less possible to stop that kind of information from spreading. I am concerned about the parts of this legislation that make it even easier for police to release a name and photograph. In the case I'm talking about, they had to get a court order, but now that won't even be necessary.

Given what the minister said earlier about the constraints around that, perhaps you could tell me something that would make me feel less itchy about this idea in regard to young offenders, whom we purposefully protect in the name of hoping that they will turn their lives around and in the understanding that they are not of an age where they can be held criminally responsible for what they do in the same way that adults are. Tell me about what provisions there are to make sure that a situation like the one I described from 15 years ago isn't made even more dreadful by this legislation.

**Claire Farid, Director General and Senior General Counsel, Family Law and Youth Justice Policy Section, Department of Justice Canada:** I will speak to that question. Thank you very much. I think the general principle of the act recognizes that publishing the identity of youth is problematic, and it is generally protected at all stages of the criminal justice process. That is in order to promote rehabilitation and reintegration of youth within society and to prevent reoffending.

The situation you mentioned raises the possibility that youth may be stigmatized, and it may affect their view of themselves. What I would say about the amendment in Bill C-14, which is intended to apply in very exceptional cases, is that a number of conditions have been set out to ensure that it is very, very few and specific cases where it could be applied.

The youth had to have already committed or is thought to be about to commit an indictable offence, and the situation has to be urgent. Urgency is demonstrated by the following: There is imminent danger that the youth is going to either commit serious bodily harm or cause death; there is a need to publish in order to apprehend the youth; and it is not possible with reasonable diligence to obtain a court order. Those are very circumscribed circumstances.

The other limitation is that it only applies for 24 hours. I would also note that —

plaider coupable de nuisance publique et a obtenu une peine d'emprisonnement avec sursis de six mois. Néanmoins, son nom et son visage étaient partout. La police l'a arrêtée un samedi mais a laissé son nom et sa photo affichés jusqu'au lundi parce que c'était la fin de semaine et que personne n'est venu les retirer. À ce moment, même si c'était il y a 15 ans, son nom et son visage avaient circulé partout sur les médias sociaux. Je travaillais pour l'*Edmonton Journal*. Nous avons retiré son nom et sa photo de notre site Web, mais cela n'a pas empêché qu'ils étaient partout.

Et 15 ans plus tard, il est encore moins possible d'empêcher ce genre d'information de se propager. Je suis préoccupée par les parties du projet de loi qui font en sorte qu'il est encore plus facile pour la police de divulguer un nom et une photo. Dans le cas dont je parle, elle a dû obtenir une ordonnance du tribunal, mais maintenant, ce ne sera même plus nécessaire.

Compte tenu de ce que le ministre a dit plus tôt au sujet des contraintes, j'aimerais que vous me rassuriez pour que je me sente moins mal à l'aise à propos des jeunes délinquants que nous protégeons délibérément dans l'espoir qu'ils se reprennent en main, et en sachant qu'ils ne sont pas à un âge où ils peuvent être tenus criminellement responsables de ce qu'ils font de la même manière que les adultes. Parlez-moi des dispositions qui existent pour faire en sorte qu'une situation comme celle que j'ai décrite qui date de 15 ans ne soit pas rendue encore plus affreuse par cette loi.

**Claire Farid, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit de la famille et de justice pour les jeunes, ministère de la Justice Canada :** Je vais répondre à cette question. Merci beaucoup. Je pense que le principe général de la loi reconnaît que la publication de l'identité des jeunes est problématique et qu'elle est généralement protégée à toutes les étapes du processus de justice pénale. Cela vise à favoriser la réadaptation et la réinsertion sociale des jeunes et à prévenir la récidive.

Dans un cas comme celui que vous avez mentionné, les jeunes risquent d'être stigmatisés et cela peut nuire à leur vision d'eux-mêmes. Ce que je dirais au sujet de la modification prévue dans le projet de loi C-14, qui ne s'appliquerait que dans des cas exceptionnels, c'est qu'un certain nombre de conditions ont été établies pour s'assurer que ces cas seraient très circonscrits.

Le jeune doit avoir déjà commis ou être sur le point de commettre un acte criminel, et la situation doit être urgente. L'urgence est démontrée par ce qui suit : il y a un risque imminent que l'adolescent cause des lésions corporelles graves ou cause la mort; la publication s'impose pour appréhender l'adolescent; et il n'est pas possible, avec toute la diligence raisonnable, d'obtenir une ordonnance du tribunal. Ce sont des circonstances très circonscrites.

Et cela ne s'applique que pendant 24 heures. Je tiens également à souligner que...

**Senator Simons:** Once the image is out there, there is no clawing it back. It's not like it appears once on your nightly television news and then they don't broadcast it again.

**Ms. Farid:** The only people who are permitted under this provision to publish are the police, and there is a general prohibition in section 138 of the act that creates an offence for publication contrary to the act. It should be noted that it is possible for a youth's identity to be published with a court order currently, so this does happen. We understand that once the publication period is completed, police must work to remove all of the references on their websites. Even if somebody has shared the link to their website, you will no longer be able to obtain that information. If they do become aware that someone else has published that information, they will work to ensure that they take it down.

**Senator Simons:** I don't understand. The purpose of this generally is to alert the public. Imagine the circumstance where you have a young offender with a gun and they're on their way to the school, and we have reasonable grounds to assume they're going to shoot up the school. You put up the picture. If you're saying nobody can publish the picture, then what is the purpose of the entire exercise?

**Ms. Farid:** The point is that the police are able to share the information and it may be —

**Senator Simons:** But the media can't share the information?

**Ms. Farid:** Well, it may be that people may share the information that has been provided by the police, but once that information has —

**Senator Simons:** Back up. I am confused. You said it is a criminal offence to share the information. So more newspaper editors in jail. Who is allowed to share the information?

**Ms. Farid:** It is the police who are allowed to share the information, and they will publish it on their websites —

**Senator Simons:** But then what happens if somebody —

**The Chair:** We're at seven minutes here.

**Senator Simons:** Perhaps you could tell me in writing because I am completely baffled by this answer.

**La sénatrice Simons :** Une fois que la photo est diffusée, il n'y a pas de retour en arrière possible. Ce n'est pas comme si elle paraissait une fois au téléjournal de fin de soirée et qu'on ne la rediffusait plus.

**Me Farid :** Les seules personnes qui sont autorisées à publier en vertu de cette disposition sont les policiers, et l'article 138 de la loi prévoit une interdiction générale de publication et crée une infraction pour les cas contraires à la loi. Il convient de noter qu'il est possible, à l'heure actuelle, que l'identité d'un jeune soit publiée avec une ordonnance du tribunal, donc cela se produit. Nous comprenons qu'une fois la période de publication terminée, la police doit supprimer toutes les mentions sur ses sites Web. Même si quelqu'un a publié le lien sur son site Web, l'information ne sera plus accessible. Si la police apprend que quelqu'un a publié l'information, elle veillera à ce qu'il la retire.

**La sénatrice Simons :** Je ne comprends pas. Cela vise en gros à alerter le public. Imaginez la situation où un jeune contrevenant se rend dans une école avec une arme et qu'on a des motifs raisonnables de croire qu'il va s'en servir. Vous avez affiché sa photo. Si vous dites que personne ne peut publier la photo, alors à quoi sert tout l'exercice?

**Me Farid :** Le fait est que les policiers sont en mesure de communiquer l'information et que cela...

**La sénatrice Simons :** Mais les médias ne peuvent pas diffuser l'information?

**Me Farid :** Eh bien, il se peut que des gens diffusent l'information fournie par la police, mais une fois que cette information...

**La sénatrice Simons :** Revenons un peu en arrière. J'ai du mal à comprendre. Vous avez dit que la communication de renseignements constitue une infraction criminelle, ce qui veut dire plus d'éditeurs de journaux en prison. Qui est autorisé à communiquer l'information?

**Me Farid :** Ce sont les policiers qui sont autorisés à communiquer l'information, et ils la publieront sur leurs sites Web...

**La sénatrice Simons :** Mais que se passe-t-il ensuite si quelqu'un...

**Le président :** Nous en sommes à sept minutes.

**La sénatrice Simons :** Vous pourriez peut-être me répondre par écrit, car je ne comprends vraiment pas cette réponse.

[Translation]

**Senator Oudar:** I'd like to move on to something else, namely, the ability of front-line players to implement such legislation.

As we know, the real impact of the reform will depend a lot on the ability of front-line players to apply these new rules in a coherent and informed manner. On the ground, several jurisdictions are already facing significant constraints, including overburdened roles, lack of resources, extended delays, unequal access to specialized services and the marked difference between urban and regional settings. In such a context, this ambitious legislative reform may have variable, if not unexpected, effects depending on local implementation capacities.

Having made legislation a large part of my life, I'm sure you've looked at the whole issue of enforceability and the subsequent application of the bill. What are the minimum conditions for training, resources and inter-institutional coordination that should be in place for Bill C-14 to be implemented safely and, above all, fairly?

Thank you.

[English]

**Ms. Wells:** Thank you for the question. I'll do my best to answer this one.

You'll know that in Canada, the federal government drafts criminal law, and it's the provinces that are responsible for the implementation of it. In Bill C-14 and, in fact, in the federal government's general crime agenda, there have been significant consultations with the provinces and territories and other key stakeholders, including police agencies. In general, the response has been very favourable. They have been asking for these reforms, and we expect that when and if Parliament passes the reforms, they will be ready to go. We will remain available to them to offer support, as we have done already through existing relationships and fora. It's a good question and it's something to be alive to, and it is something that we are prepared to support the provinces and territories and police agencies to do.

[Translation]

**Senator Oudar:** During those consultations, did the provinces confirm that they had the necessary resources? Were there any concerns expressed by the provinces at the time of the consultations?

**Mr. Taylor:** I can add to that.

[Français]

**La sénatrice Oudar :** Je vais vous amener ailleurs, soit sur la capacité des acteurs de première ligne à mettre en œuvre une telle loi.

On le sait, l'effet réel de la réforme dépendra beaucoup de la capacité des acteurs de première ligne à appliquer ces nouvelles règles de façon cohérente et éclairée. Sur le terrain, plusieurs administrations font déjà face à des contraintes importantes, notamment la surcharge des rôles, le manque de ressources, les délais prolongés, l'accès inégal aux services spécialisés et la différence marquée entre les milieux urbains et les régions. Dans un tel contexte, cette réforme législative ambitieuse risque de produire des effets variables, voire imprévus, selon les capacités locales de mise en œuvre.

Pour avoir fait de la législation une grande partie de ma vie, je suis certaine que vous vous êtes penchés sur toute la question de l'applicabilité et de l'application ultérieure du projet de loi. Quelles sont les conditions minimales de formation, de ressources et de coordination interinstitutionnelle qui devraient être réunies pour que le projet de loi C-14 puisse être mis en œuvre avec sécurité et, surtout, avec équité?

Merci.

[Traduction]

**Me Wells :** Je vous remercie de la question. Je vais faire de mon mieux pour y répondre.

Vous savez qu'au Canada, le gouvernement fédéral rédige les lois pénales, et ce sont les provinces qui sont responsables de leur mise en œuvre. Dans le cadre du projet de loi C-14 et, en fait, du programme général de lutte contre la criminalité du gouvernement fédéral, il y a eu d'importantes consultations avec les provinces, les territoires et d'autres intervenants clés, notamment les services de police. En général, la réponse a été très favorable. Ils ont demandé ces réformes, et nous nous attendons à ce que, si le Parlement les adopte, ils soient prêts à les mettre en œuvre. Nous resterons à leur disposition pour leur offrir du soutien, comme nous le faisons déjà dans nos relations et les forums existants. C'est une bonne question et c'est un élément qu'il faut prendre en compte, et nous sommes prêts à aider les provinces, les territoires et les services de police à cette fin.

[Français]

**La sénatrice Oudar :** Lors de ces consultations, les provinces vous ont-elles confirmé qu'elles avaient les ressources nécessaires? Des préoccupations ont-elles été exprimées par les provinces au moment des consultations?

**Me Taylor :** Je peux compléter la réponse.

[English]

One of the concerns that had been identified, for example, which has been discussed at this table is the incarceration rates. If you're toughening the bail system, that is leading to more individuals in pretrial detention. There are costs associated with that.

Minister Fraser was very clear in the conversations that he had with his provincial and territorial counterparts that in their asking for these legislative changes, there would be a corresponding impact on their ability as administrators of criminal justice, whether that be in the pretrial stage, detention stage or otherwise. As Ms. Wells and Ms. Wills have talked about, a lot of the changes are really about recalibrating the law in the sense that they're not fundamentally changing the way the bail system operates or the way sentencing laws operate, but they are trying to give greater emphasis to decision makers in the criminal justice system on the kinds of considerations that are important in particular types of serious offending.

The last thing I might say is on the question of data and bail data. To your question, Senator Tannas, the federal government is making some money available to jurisdictions to support their efforts to improve the collection of data in relation to the changes that are being proposed in this bill: \$250,000 per jurisdiction as a starting point for this year and next year. That is not a lot of money, I appreciate, but it is an effort on the part of the federal government to encourage our provincial partners to be able to collect that information to support the understanding of how these changes are working.

[Translation]

**Senator Oudar:** Thank you for your answers.

Thank you, Ms. Wells.

I understood that the federal government would be open to potential requests from the provinces to ensure the successful implementation of Bill C-14.

Thank you.

[English]

**Senator Pate:** Thank you all for your work and for any further light you can shed on some of these issues.

I want to follow up on a couple of things that have been raised. I'm curious as to what kind of analysis was done around the comparison of community-based options, like bail supervision programs and some of those things, in terms of other ways to deal with these areas. It's particularly because, as my colleagues have raised and as I'm concerned, we are likely to see the easiest

[Traduction]

L'une des préoccupations qui ont été soulevées, par exemple, et dont il a été question ici, concerne les taux d'incarcération. Si on durcit le système de mise en liberté sous caution, cela veut dire un plus grand nombre de personnes en détention provisoire. Il y a des coûts associés à cela.

Le ministre Fraser a dit très clairement dans les discussions qu'il a eues avec ses homologues provinciaux et territoriaux qu'en demandant ces modifications législatives, que cela aurait une incidence sur leur capacité, en tant qu'administrateurs de la justice pénale, que ce soit avant le procès, au moment de la détention ou à une autre étape. Comme Me Wells et Me Wills l'ont dit, bon nombre des changements visent en fait à recalibrer la loi, en ce sens qu'ils ne changent pas fondamentalement la façon dont le système de mise en liberté sous caution fonctionne ou la façon dont les lois sur la détermination de la peine fonctionnent, mais visent à amener les décideurs au sein du système de justice pénale à accorder plus d'importance à certains facteurs importants dans certains types d'infractions graves.

La dernière chose que je pourrais dire concerne les données et notamment les données sur la mise en liberté sous caution. Pour revenir à la question du sénateur Tannas, le gouvernement fédéral met de l'argent à la disposition des administrations pour les aider à améliorer la collecte de données concernant les changements proposés dans ce projet de loi : 250 000 \$ par administration au départ pour cette année et l'année prochaine. Ce n'est pas beaucoup d'argent, j'en conviens, mais le gouvernement fédéral veut ainsi encourager nos partenaires provinciaux à recueillir les renseignements nécessaires pour comprendre l'incidence de ces changements.

[Français]

**La sénatrice Oudar :** Merci de vos réponses.

Merci aussi à vous, madame Wells.

J'ai compris qu'il y aurait une ouverture de la part du gouvernement fédéral aux demandes éventuelles des provinces pour assurer une mise en œuvre réussie du projet de loi C-14.

Merci.

[Traduction]

**La sénatrice Pate :** Je vous remercie tous de votre travail et de tout ce que vous pourrez nous dire pour nous éclairer sur certaines questions.

J'aimerais revenir sur quelques points qui ont été soulevés. Je suis curieuse de savoir quel type d'analyse a été effectuée pour comparer les options communautaires, comme les programmes de surveillance des personnes en liberté sous caution, pour composer avec ces enjeux. C'est surtout parce que, comme mes collègues l'ont dit et comme je le crains, ce sont les proies

to catch scooped up here. The more we increase penalties, the more likely it is the people who are really controlling the levers of power in organized crime will be specifically recruiting young people, particularly racialized young people and homeless young people.

I'm curious as to what kind of analysis was done on the cost effectiveness of these relative approaches because your own data shows that, in fact, it's anything from \$400 or \$500 a day to keep someone incarcerated versus \$7.65 to deal with bail supervision types of programs that have been shown to be more effective.

I'm also curious as to the recommendation that was made by the National Police Federation in 2023 for the collection of standardized national data and sentencing data and whether this is something that has also been looked at. I understand many stakeholders have raised it with the department, so what's happening there?

Finally, I just wanted to clarify. Ms. Wills, I think I heard you say that section 718.2(e) factors don't apply to bail. In fact, some courts have said they do, particularly in this province. I just wanted to clarify for the record. You don't need to answer that, but I think you may have left people listening with the impression that they don't apply at bail, but they do, actually, in a number of jurisdictions and, by extension, could be applied throughout the system.

Over to you folks.

**Mr. Taylor:** Sure. I will just pick up on that last point. We are aware that the courts have routinely looked at *Gladue* factors at a variety of different steps in the criminal justice system process, so thank you for the opportunity to clarify.

On your first question, Senator Pate, I would start by picking up on something Minister Fraser said, which is it's a combination of a number of different things. For the government's part, they are advancing legislative reforms in response to pretty widespread calls from all jurisdictions to strengthen the bail system. I know you've shared your perspective on that, but beyond that, in terms of working with our provincial partners, going back to Bill C-75, then Bill C-48 and now today, we do have information about how our provincial partners are taking steps within their areas of competence to strengthen the administration of bail and the enforcement of the bail system, whether that be through bail supervision programs, like you mentioned, as well as electronic monitoring in some jurisdictions and the development of policies or practices. We can provide that information to the committee.

faciles qui risquent d'en faire les frais. Plus on alourdit les peines, plus on risque de voir les personnes qui contrôlent vraiment les leviers du pouvoir au sein du crime organisé recruter des jeunes, en particulier des jeunes racisés et sans-abri.

Je suis curieuse de savoir quel type d'analyse a été effectuée sur la rentabilité de ces approches, car vos propres données montrent qu'en fait, il en coûte entre 400 \$ ou 500 \$ par jour pour garder une personne incarcérée et 7,65 \$ pour gérer les programmes comme ceux de la surveillance des personnes en liberté sous caution qui se sont révélés plus efficaces.

Je suis également curieuse de savoir où en est la recommandation formulée par la Fédération de la police nationale en 2023 concernant la collecte de données nationales normalisées et de données sur la détermination de la peine. Je crois savoir que de nombreux intervenants ont soulevé la question auprès du ministère, alors que se passe-t-il à cet égard?

Enfin, je veux simplement apporter une précision. Maître Wills, je crois vous avoir entendu dire que les facteurs prévus à l'alinéa 718.2e) ne s'appliquent pas à la mise en liberté sous caution. En fait, certains tribunaux, en particulier dans cette province, ont dit que oui. Je voulais apporter cette précision aux fins du compte rendu. Vous n'avez pas besoin d'y répondre, mais je pense que vous avez peut-être donné aux gens qui nous écoutent l'impression que ces facteurs ne s'appliquent pas à une demande de mise en liberté sous caution, mais ils s'appliquent, en fait, dans un certain nombre d'administrations et, par extension, ils pourraient s'appliquer dans l'ensemble du système.

La parole est à vous.

**Me Taylor :** Bien sûr. Je vais juste revenir sur ce dernier point. On sait que les tribunaux se sont régulièrement penchés sur les facteurs *Gladue* à diverses étapes du processus du système de justice pénale, alors je vous remercie d'avoir apporté des précisions.

En ce qui concerne votre première question, sénatrice Pate, je commencerais par revenir sur quelque chose que le ministre Fraser a dit, à savoir qu'il s'agit d'une combinaison d'un certain nombre de choses différentes. Le gouvernement propose des réformes législatives en réponse aux appels assez répandus de toutes les administrations à renforcer le système de mise en liberté sous caution. Je sais que vous avez fait part de votre point de vue à ce sujet, mais par ailleurs, en ce qui concerne la collaboration avec nos partenaires provinciaux, depuis le projet de loi C-75, puis le projet de loi C-48 et celui d'aujourd'hui, nous avons de l'information sur les mesures prises par nos partenaires provinciaux dans leurs domaines de compétence pour renforcer l'administration et l'application du système de mise en liberté sous caution, que ce soit par l'entremise de programmes de surveillance, comme vous l'avez mentionné, ainsi que de la

It speaks to a recognition that you can't legislate your way out of the challenges that are being discussed in respect of the bail system.

On the data collection piece, I did talk a bit already about how the federal government is trying to support a more robust collection of bail data. When we appeared before this committee on Bill C-48, we talked about the bail data that we had at that time. It has since been determined, as we've continued our work as a department, that most of that data is not — as Statistics Canada says — fit for purpose. Ontario is a great example of a jurisdiction where the data they provide does meet that threshold of fit for purpose, and we are getting bits and pieces from other jurisdictions, not just at the provincial level. For example, the Toronto Police Service is collecting information on bail as well. So there are efforts afoot to try to improve the national picture on bail.

The last thing I would say about that — and I know I'm probably taking more time than is necessary — is you'll be aware that the House did pass an amendment to Bill C-14 to include a requirement for the Minister of Justice to table in Parliament every year a report on bail and bail data. That speaks a bit to the National Police Federation's recommendation in terms of promoting a more comprehensive understanding of this issue.

**Senator Tannas:** I wanted to get a noodling around trying to figure out: If I were going to try to manage this, what data would I be looking for?

I have a couple of questions. Do we have any idea what percentage of people charged have been charged before? They are multiple offenders. Is there a percentage floating around that says —

**Mr. Taylor:** We understood that was a question of interest to this committee. We didn't have time to get really comprehensive information in advance of appearing, but we do have some data.

**Senator Tannas:** Could I ask because I think there are five interesting numbers: How many people charged have been charged before? How many charges are laid right now? How many people are charged and in custody? How many people are charged but are out or waiting for trial but are out? What is the number of reported crimes?

surveillance électronique dans certaines administrations et de l'élaboration de politiques ou de pratiques. Nous pouvons fournir cette information au comité. Cela témoigne d'une prise de conscience que l'on ne peut pas régler par voie législative tous les problèmes dont il est question en matière de mise en liberté sous caution.

En ce qui concerne la collecte de données, j'ai déjà parlé un peu de la façon dont le gouvernement fédéral essaie de favoriser une collecte plus rigoureuse de données sur la mise en liberté sous caution. Lors de notre comparution devant le comité au sujet du projet de loi C-48, nous avons parlé des données que nous avions à l'époque. Depuis, il a été déterminé, à mesure que le ministère poursuivait son travail, que la plupart de ces données ne sont pas — comme dit Statistique Canada — adaptées à l'usage prévu. L'Ontario est un excellent exemple d'administration où les données fournies sont adaptées, et nous recevons des bribes d'information d'autres administrations, et pas seulement à l'échelle provinciale. Par exemple, le Service de police de Toronto recueille lui aussi des renseignements sur la mise en liberté sous caution. Il y a donc des efforts en cours pour essayer d'améliorer le portrait national de la mise en liberté sous caution.

La dernière chose que je dirais à ce sujet — et je sais que je prends probablement plus de temps que nécessaire —, c'est que vous savez que la Chambre a adopté un amendement au projet de loi C-14 obligeant le ministre de la Justice à déposer au Parlement chaque année un rapport sur la mise en liberté sous caution et les données connexes. Cela rejoint un peu la recommandation de la Fédération de la police nationale visant à favoriser une meilleure compréhension de cet enjeu.

**Le sénateur Tannas :** Je voulais essayer de comprendre : si je voulais m'occuper de la situation, de quelles données aurais-je besoin?

J'ai quelques questions. A-t-on une idée du pourcentage de personnes accusées qui ont déjà été accusées par le passé? On parle de récidivistes. Y a-t-il un pourcentage qui indique...

**Me Taylor :** Nous savions que c'était une question qui intéressait le comité. Nous n'avons pas eu le temps d'obtenir des renseignements vraiment complets avant de comparaître, mais nous avons quand même quelques données.

**Le sénateur Tannas :** Puis-je poser une question parce que je pense qu'il y a cinq chiffres qui pourraient nous intéresser : combien de personnes accusées l'ont déjà été par le passé? Combien y a-t-il d'accusations portées actuellement? Combien de personnes sont accusées et incarcérées? Combien de personnes sont accusées, mais sont libérées ou attendent leur procès? Quel est le nombre de crimes signalés?

If you take those numbers, they are all sensitive to each other. If there's a high degree of repeat offenders who get charged, then the more people you don't let wander around out of custody, your reported crimes have to go down just by the math, right? If they don't, then it shows that there is this replacement theory of a pool that just fills itself up again, right? Now we're into big social questions and how we can trim the pool.

However, if that's not the case, then I would say this is working to some degree. If the pool keeps filling up and all we're doing is filling up the jail with unfortunate souls who are easily replaced, then it isn't working. Those are just a few numbers that I think could be collected. Why can't we collect them? Why can't we start with that? I tell you, the clock starts ticking and these numbers are sensitive enough that the numbers will start being affected a couple of days after this bill becomes law, so we should have a baseline.

Do we have any hope that five years from now you'll be able to come or that a year from now somebody will come and report that this is the kind of data that you would have? I can't imagine how the provinces could get in the way of collecting that data. Am I crazy?

**Senator Clement:** No, you're not.

**Mr. Taylor:** No, those are all very good questions. We do have the ability to collect some of that information, so I was provided with a publication from our department on recidivism. It's a bit dated. I will ensure that you have it, and it provides some of the information that you're seeking.

I'll give you an example of something that I don't think we are collecting presently: How many people who are subject to a reverse onus are released on that reverse onus? Of those who are released on a reverse onus, how many are then committing an offence while on bail from that release?

**Senator Tannas:** I would be happy to start here, and then you could nuance the numbers with further detail, but this shouldn't take anybody much time to put together, honestly. Especially if the police are involved, they know who they have charged. They know if they had a previous conviction, and they probably follow the whole bail process.

Couldn't we just get five simple categories and start there? It seems like we want to make everything more complicated, which equals doing nothing or being able to manage nothing.

Tous ces chiffres sont liés les uns aux autres. S'il y a un nombre élevé de récidivistes qui sont accusés, plus il y a de gens qu'on ne laisse pas sortir, donc le nombre de crimes signalés devrait diminuer, n'est-ce pas? Si ce n'est pas le cas, cela confirme la théorie du remplacement selon laquelle le bassin de délinquants se remplit à nouveau, n'est-ce pas? On en arrive alors aux grandes questions sociales et à la façon dont on peut réduire ce bassin.

Cependant, si ce n'est pas le cas, je dirais que le système fonctionne dans une certaine mesure. Si le bassin continue de se remplir et que tout ce que nous faisons, c'est mettre en prison des malheureux facilement remplacés, alors le système ne fonctionne pas. Ce ne sont là que quelques chiffres qui, à mon avis, pourraient être recueillis. Pourquoi ne les recueille-t-on pas? Pourquoi ne peut-on pas commencer par cela? Je peux vous dire que le temps commence à presser et que ces chiffres sont suffisamment sensibles pour qu'ils commencent à changer quelques jours après l'entrée en vigueur du projet de loi. Il faut donc avoir une base de référence.

Peut-on espérer que, d'ici cinq ans, vous puissiez venir, ou que, d'ici un an, quelqu'un vienne nous dire que l'on dispose de ces données? Je ne vois pas comment les provinces pourraient faire obstacle à leur collecte. Est-ce que je délire?

**La sénatrice Clement :** Non, pas du tout.

**Me Taylor :** Non, ce sont toutes de très bonnes questions. Nous avons la capacité de recueillir certains de ces renseignements, et l'on m'a donc fourni une publication de notre ministère sur la récidive. Elle date un peu. Je veillerai à ce que vous la receviez, elle contient certains des renseignements que vous voulez.

Je vais vous donner un exemple de quelque chose que nous ne recueillons pas à l'heure actuelle : combien de personnes assujetties à l'inversion du fardeau de la preuve sont libérées en raison de cette inversion? Parmi celles qui sont libérées en vertu d'une inversion du fardeau de la preuve, combien commettent ensuite une infraction alors qu'elles sont en liberté sous caution?

**Le sénateur Tannas :** Je serais ravi de commencer par là, et vous pourriez ensuite préciser les chiffres en ajoutant des détails, mais honnêtement, cela ne devrait pas prendre beaucoup de temps à rassembler surtout si la police participe. Elle sait qui elle a accusé. Elle sait s'il y avait une condamnation antérieure, et elle suit probablement toute la procédure de mise en liberté sous caution.

Ne pourrions-nous pas définir cinq catégories simples et partir de là? On semble vouloir tout compliquer, ce qui revient à ne rien faire ou à ne rien pouvoir gérer.

**Mr. Taylor:** We will ensure — I wasn't able to write down all your questions, but we will look at the record and provide to the committee whatever we can that is responsive to those questions.

**Senator Tannas:** Thank you very much, sir.

**Senator Batters:** I wanted to make a point about this because it sounds very easy, but let's also remember all of the types of crimes that are committed, including things where people would potentially receive a criminal charge, yet they would very rarely be kept in jail pending their trial, such as things like impaired driving, shoplifting, mischief charges and all of these kinds of things. Perhaps the witnesses could tell us if there is a way to make the numbers you're seeking more meaningful. If we just get these big, massive amounts of numbers, maybe it doesn't really tell us anything.

**Senator Tannas:** If you measure something exactly the same way and you don't change your measurement, you'll get the trend. You are right that then you have to drill down, but when you stop measuring and take this out, now all of your numbers from the past no longer apply because you've changed the numbers.

If you start with the dumbest, biggest number and then look for trends and drill down, you'll get there. That's my own view.

**The Chair:** I think we have a commitment from the Department of Justice. You know what the issue is. You've heard it very clearly. You've heard Senator Batters' comments on that. You need to give us the best information you can to help us. This is a very important issue.

**Senator Pate:** I would suggest we look at car theft. That's the perfect example, particularly because we have some other measures that could have been taken and could be taken in the future.

**Senator K. Wells:** The minister asked us to dig into this a little bit and try to maybe develop where some data is needed or data points, as was mentioned by Senator Tannas, which could be tracked over five years. Because of the serious Charter implications of denying people their freedoms, we want to ensure that we're doing that with good accurate data to justify those kinds of infringements — the ultimate infringements.

I also think about this notion of bail and reoffending on bail, and this is where we have to be more nuanced because we would want to know what proportion involves violent offences versus breaches of conditions or administration of justice, as those are all very different.

**Me Taylor :** Je n'ai pas pu noter toutes vos questions, mais nous examinerons le compte rendu et fournirons au comité tout ce que nous pouvons pour y répondre.

**Le sénateur Tannas :** Merci beaucoup, maître.

**La sénatrice Batters :** Je tiens à souligner un point à ce sujet, car cela peut sembler très simple, mais n'oublions pas tous les types d'infractions commises, y compris celles pour lesquelles les personnes pourraient faire l'objet d'une accusation criminelle, mais qui sont très rarement placées en détention en attendant leur procès, comme la conduite avec facultés affaiblies, le vol à l'étalage, les méfaits et ce genre de choses. Peut-être les témoins pourraient-ils nous dire s'il existe un moyen de rendre les chiffres que vous demandez plus significatifs. Si l'on ne reçoit qu'un ensemble impressionnant de chiffres, peut-être que cela ne nous dira pas grand-chose.

**Le sénateur Tannas :** Si l'on mesure quelque chose exactement de la même façon sans modifier la mesure, on obtient une tendance. Vous avez raison de dire qu'il faut alors approfondir l'analyse, mais lorsque l'on arrête de mesurer et que l'on exclue les données, tous les chiffres du passé ne servent plus parce que l'on a changé les mesures.

Si l'on commence par le chiffre le plus grossier et le plus général, puis que l'on cherche à dégager des tendances avec davantage d'analyses, on finit par y arriver. C'est mon opinion personnelle.

**Le président :** Je pense que le ministère de la Justice a pris un engagement. Vous savez de quoi il s'agit. Vous l'avez entendu très clairement. Vous avez aussi entendu les remarques de la sénatrice Batters. Vous devez nous fournir les meilleures informations possibles pour nous aider. C'est une question très importante.

**La sénatrice Pate :** Je propose que nous nous penchions sur le vol de voitures. C'est l'exemple parfait, d'autant plus qu'il y a d'autres mesures qui auraient pu être prises et qui pourraient l'être à l'avenir.

**Le sénateur K. Wells :** Le ministre nous a demandé d'approfondir un peu la question et d'essayer de déterminer les données ou les indicateurs nécessaires, comme l'a mentionné le sénateur Tannas, et dont on pourrait faire le suivi sur cinq ans. Étant donné les graves implications que revêt, au regard de la Charte, le fait de priver des personnes de leurs libertés, il faut s'assurer d'agir sur la base de données fiables et précises afin de justifier ce type de violations — les violations les plus graves.

Je pense également à la mise en liberté sous caution et à la récidive sous caution, et c'est là où il faut être plus nuancé. Il serait utile de savoir quelle proportion des cas comporte des infractions violentes par rapport aux manquements aux conditions ou aux infractions contre l'administration de la justice, car ce sont des situations très différentes.

If somebody is in poverty, they may not be able to show up, or if they come from a marginalized community that doesn't have support, as opposed to actually committing a violent offence while on bail, which is really what I think we're trying to target here with this legislation.

If we just keep all the numbers together, then, of course, we're not disaggregating when we talk about who is most impacted in this. We see this over-incarceration of particular populations that the minister acknowledged. You can't deny the evidence before you.

It allows us to drill right down and ensure that this legislation is not further marginalizing already marginalized communities in an unintentional way. I think that's why we're really pressing the need for the data, the disaggregated data and the kinds of questions that will allow us to disaggregate the data.

If we just ask generic questions, of course, a lot of it depends on how cooperative the partners and the territories will be in sharing the data, which is really the crux of the issue.

**Senator Clement:** Thank you for the data piece. It's important. And I feel like a bit of a data point because my car was stolen on January 4 of this year, and I watched the video of that happen. It was three skinny young guys in hoodies. It took them longer to brush the snow off my car than to break in using a laptop.

I wonder to myself: When I look at this legislation, if they were doing that all night and are charged with maybe half a dozen or more, will they now be in that violent category? Will we be talking about three young guys who are certainly not the masterminds?

I'm concerned with the types of crimes covered by this, so it would be interesting to focus on car theft. I feel angry about that, by the way, but at the same time, I watched that video as a legislator while thinking: What will happen to those guys? How does this work exactly? Will they be caught up in something that won't provide deterrence or added safety for Canadians?

**Mr. Taylor:** It's a real challenge. It is a real challenge to enact legislation that can potentially apply to a broad range of cases where the objectives are really directed at perhaps a subset of those cases.

Si une personne vit dans la pauvreté, elle pourrait ne pas être en mesure de se présenter, ou si elle vient d'une communauté marginalisée et ne reçoit pas de soutien, c'est bien différent du fait de commettre à nouveau un acte de violence alors qu'elle est en liberté sous caution, ce qui est vraiment ce que je pense que l'on essaye de cibler ici avec ce projet de loi.

Si l'on se contente de chiffres généraux, alors, bien sûr, on ne verra pas qui sera le plus touché par ces changements. On constate une surincarcération de certaines populations, que le ministre a lui-même reconnue. On ne peut nier les faits devant vous.

Cela nous permettra d'aller au fond des choses et de veiller à ce que ce projet de loi, de manière involontaire, ne marginalise pas davantage des communautés déjà marginalisées. Je pense que c'est la raison pour laquelle on insiste vraiment sur le besoin de données, de données désagrégées et d'analyses qui nous permettront de désagréger les données.

Il faut aller au-delà des questions générales, mais bien sûr, tout cela dépend en grande partie de la mesure dans laquelle les partenaires et les territoires partageront leurs données, ce qui est vraiment le nœud du problème.

**La sénatrice Clement :** Je vous remercie de votre question sur les données. C'est important. Et je me sens un peu comme un élément de données moi-même, car on m'a volé ma voiture le 4 janvier dernier, et j'ai vu la vidéo de l'incident. C'étaient trois jeunes hommes maigres vêtus de vestes à capuchon. Il leur a fallu plus de temps pour déblayer la neige de ma voiture que pour la déverrouiller à l'aide d'un ordinateur portable.

Je me demande : avec ce projet de loi, si ces personnes avaient agi ainsi toute la nuit et qu'elles étaient accusées d'au moins une demi-douzaine de vols, se retrouveraient-elles maintenant dans la catégorie des crimes violents? Est-ce que cela s'appliquera aux trois jeunes qui ne sont certainement pas les cerveaux de l'opération?

Je suis préoccupée par les types de crimes visés par cette mesure, et il serait donc intéressant de se concentrer sur le vol de voitures. Le vol me met d'ailleurs en colère, mais en même temps, j'ai regardé cette vidéo en tant que législatrice en me demandant ce qu'il allait advenir de ces individus. Qu'est-ce qui va se passer exactement? Seront-ils pris dans un système qui n'aura pas d'effet dissuasif ou qui n'améliorera pas la sécurité des Canadiens?

**Me Taylor :** C'est un véritable défi. Il est vraiment difficile d'adopter des lois qui peuvent s'appliquer à un large éventail de cas alors que les changements visent peut-être un sous-ensemble de ces cas.

The reverse onuses that have been proposed in Bill C-14, insofar as car theft is concerned, are — to your point, Senator Clement — offences involving violence and offences involving organized crime.

It may not be a satisfying answer, but there is also an element of police and prosecutorial discretion in how they approach the laying of charges in a particular set of circumstances. Notwithstanding that a more serious charge might be potentially made out, they may choose to proceed with a less serious charge based on the facts before them. That's an important piece.

Picking up on what Ms. Wills said earlier, it's about really trying to ensure that the proposed amendments continue to nudge the system in a particular way while providing discretion for decision makers.

In Bill C-16, which is not the purpose of this study, in relation to youth recruitment to engage in criminal conduct, there is a proposed offence there to address the kinds of circumstances that I think you've raised.

There's also a proposed regime governing alternative measures: diversion, restorative justice, warnings and referrals. Through those reforms I've highlighted, the government is trying to thread that needle as best as they are able.

**Senator Clement:** You're adding the number here, right? The number of charges is being added.

**Mr. Taylor:** In terms of the considerations at bail?

**Senator Clement:** Yes.

**Mr. Taylor:** Yes.

**Senator Clement:** If they steal six cars in one night, that will certainly affect the end result.

**Mr. Taylor:** Yes.

**Senator Clement:** I'm concerned about that particular addition and the impact that will have.

**Ms. Wills:** That's a change being made to the tertiary ground, which is confidence in the administration of justice, and it's just one other factor that courts have to consider, and that includes the number or severity of the outstanding charges. If a person continues to be re-released and continues to reoffend while on bail, this change tries to ensure that the courts turn their minds to whether someone who has accumulated numerous serious charges while out on bail or just numerous charges while out on bail would undermine public confidence in the administration of justice if they continue to be re-released.

L'inversion du fardeau de la preuve proposée dans le projet de loi C-14, en ce qui concerne le vol de voitures, couvre — pour revenir à ce que vous disiez, sénatrice Clement — les infractions avec violence et les infractions liées au crime organisé.

Ce ne sera peut-être pas une réponse satisfaisante, mais les policiers et les procureurs ont aussi une certaine discrétion sur le dépôt d'accusations dans un ensemble particulier de circonstances. Nonobstant le fait qu'une accusation plus grave pourrait être portée, ils peuvent choisir de porter une accusation moins grave en fonction des faits dont ils disposent. C'est un élément important.

Pour revenir à ce que Me Wills a dit plus tôt, il s'agit vraiment d'essayer de faire en sorte que les modifications proposées continuent d'influencer le système d'une manière particulière tout en offrant un pouvoir discrétionnaire aux décideurs.

Dans le projet de loi C-16, qui n'est pas l'objet de cette étude, en ce qui concerne le recrutement de jeunes en vue de les inciter à commettre des actes criminels, il y a une infraction proposée pour tenir compte du genre de circonstances que vous avez soulevées, je crois.

Il y a aussi un cadre proposé qui régit les mesures de rechange : la déjudiciarisation, la justice réparatrice, les avertissements et les renvois. Avec ces réformes, le gouvernement s'efforce du mieux qu'il peut de trouver le juste équilibre.

**La sénatrice Clement :** On cumule les accusations, n'est-ce pas? On cumule le nombre d'accusations.

**Me Taylor :** Pour la mise en liberté sous caution?

**La sénatrice Clement :** Oui.

**Me Taylor :** Oui.

**La sénatrice Clement :** S'ils volaient six voitures en une nuit, cela aurait certainement une incidence sur le résultat final.

**Me Taylor :** Oui.

**La sénatrice Clement :** Je suis préoccupée par cet ajout en particulier et par les répercussions qu'il aura.

**Me Wills :** C'est un changement apporté au troisième motif, c'est-à-dire la confiance envers l'administration de la justice, et ce n'est qu'un autre facteur dont les tribunaux doivent tenir compte, et il comprend le nombre ou la gravité des accusations en instance. Si une personne continue d'être libérée et de récidiver pendant qu'elle est en liberté sous caution, ce changement vise à faire en sorte que les tribunaux se demandent si continuer de libérer cette personne qui a accumulé de nombreuses accusations, graves ou pas, pendant qu'elle est en liberté sous caution minerait la confiance du public envers l'administration de la justice.

However, that's not the only determinative factor. The courts have to look at all the other factors that are listed under the tertiary ground, which include the strength of the Crown's case, the gravity of the offence and other factors like that.

**The Chair:** I do believe there are a number of questions that were asked by Senator Simons, Senator Pate and others, which the witnesses offered to provide written answers to. That would be very helpful to the committee, and we appreciate your being able to do that to assist us in our work.

Thank you for coming today, witnesses. You were very helpful to us.

(The committee adjourned.)

Cependant, ce n'est pas le seul facteur déterminant. Les tribunaux doivent tenir compte de tous les autres facteurs énumérés sous le troisième motif, notamment la solidité du dossier de la Couronne, la gravité de l'infraction et d'autres facteurs de ce genre.

**Le président :** Je crois que la sénatrice Simons, la sénatrice Pate et d'autres ont posé un certain nombre de questions auxquelles les témoins ont offert de répondre par écrit. Ce serait très utile pour le comité, et nous vous sommes reconnaissants de le faire pour nous aider dans notre travail.

Je remercie les témoins de leur présence aujourd'hui. Vos témoignages nous ont été très utiles.

(La séance est levée.)

---