

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 10, 2026

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to consider the subject matter of Bill C-16, An Act to amend certain Acts in relation to criminal and correctional matters (child protection, gender-based violence, delays and other measures).

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

[*English*]

The Chair: Good evening, honourable senators. My name is David Arnot. I am a senator from Saskatchewan, and I am the chair of this committee.

I invite my colleagues to introduce themselves.

Senator Batters: Senator Denise Batters from Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne, Quebec.

[*English*]

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

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

[*Translation*]

Senator Oudar: Manuelle Oudar from Quebec. Welcome, minister.

Senator Clement: Bernadette Clement from Ontario.

Senator Dalphond: Pierre J. Dalphond. I represent the Quebec division of De Lorimier.

[*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. We represent today.

Senator Dhillon: Baltej Dhillon, British Columbia.

The Chair: Thank you, colleagues.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 juin 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner la teneur du projet de loi C-16, Loi modifiant certaines lois en matière pénale et correctionnelle (protection de l'enfance, violence fondée sur le sexe, délais et autres mesures).

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

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir, honorables sénateurs. Je m'appelle David Arnot. Je suis sénateur de la Saskatchewan et président de ce comité.

J'invite mes collègues à se présenter.

La sénatrice Batters : Denise Batters, de la Saskatchewan.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

La sénatrice LaBoucane-Benson : Patti LaBoucane-Benson, du territoire du Traité n° 6, en Alberta.

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

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Manuelle Oudar, du Québec. Bienvenue, monsieur le ministre.

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

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

[*Traduction*]

Le sénateur Prosper : Paul Prosper, Nouvelle-Écosse, territoire Mi'kma'ki.

Le sénateur K. Wells : Kristopher Wells, Alberta, territoire du Traité n° 6.

La sénatrice Simons : Paula Simons, Alberta, territoire du Traité n° 6. Nous le représentons aujourd'hui.

Le sénateur Dhillon : Baltej Dhillon, Colombie-Britannique.

Le président : Merci, chers collègues.

Honourable senators, we are here to begin our study of the subject matter of Bill C-16, An Act to amend certain Acts in relation to criminal and correctional matters (child protection, gender-based violence, delays and other measures).

For our first panel, we are welcoming back — in his usual chair — 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 by officials from the Department of Justice, Mr. Owen Ripley, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector; Mr. Matthew Taylor, Senior General Counsel and Director General, Criminal Law Policy Section; and Ms. Nathalie Levman, Senior Counsel. Welcome to all of you. Thank you for joining us today.

Minister, we will begin with your opening remarks, and we ask that you keep them in the order of seven minutes or so. Thank you.

Hon. Sean Fraser, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister responsible for the Atlantic Canada Opportunities Agency: Thank you, chair. I will endeavour to do much better than seven minutes for you.

The main message I want to deliver in my opening remarks is a message of gratitude. Thank you sincerely to all of you. It is not lost on me that you have been working overtime, sitting outside of your usual hours in some instances, and I have repeated this before. Different committees are sitting during non-sitting weeks in order to advance important legislation. You have my sincere gratitude. We are asking a lot of you. That is not lost on me. I want you to know that your efforts are sincerely appreciated for the time that you have been putting in.

The second thing I want to warn you about in advance is that the bells have started ringing in the House of Commons. Within a half hour, there will be a vote called. I intend to vote from the table here if we have the consent of the members of the committee. I would be happy to take the few seconds it takes to vote and continue on.

Mr. Chair, beyond that, I don't intend to offer remarks because I hope to save the time for questions that senators may have on this bill, with the exception of one final point: There are two bills going through Parliament right now that are of sincere importance to the scourge of intimate partner violence. One, of course, is Bill C-16, which this committee is seized with, and the other is Bill C-225, "Bailey's Law." The Senate is working tremendously to advance both bills expeditiously.

Honorables sénateurs, nous sommes ici pour commencer notre étude de la teneur du projet de loi C-16, Loi modifiant certaines lois en matière pénale et correctionnelle (protection de l'enfance, violence fondée sur le sexe, délais et autres mesures).

Dans notre premier groupe de témoins, nous accueillons à nouveau — à sa place habituelle — 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 de représentants du ministère de la Justice, à savoir 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 Nathalie Levman, avocate-conseil. Bienvenue à vous tous. Merci de vous joindre à nous aujourd'hui.

Monsieur le ministre, nous allons commencer par votre exposé préliminaire, et nous vous prions de ne pas dépasser environ sept minutes. Merci.

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 : Merci, monsieur le président. Je vais essayer de faire bien mieux que sept minutes pour vous.

Le message principal de mon exposé préliminaire est un message de gratitude. Je vous remercie sincèrement tous. Il ne m'a pas échappé que vous avez fait des heures supplémentaires, siégeant parfois en dehors de vos horaires habituels. Je l'ai déjà dit plus d'une fois. Différents comités siègent pendant les semaines de relâche pour faire avancer des projets de loi importants. Je vous en suis sincèrement reconnaissant. Nous vous en demandons beaucoup. J'en suis parfaitement conscient. Je tiens à ce que vous sachiez que vos efforts sont sincèrement appréciés, ainsi que le temps que vous y consacrez.

La deuxième chose dont je veux vous prévenir est que la sonnerie a commencé à résonner à la Chambre des communes. Il y aura un vote d'ici une demi-heure. J'ai l'intention de voter depuis cette table avec l'accord des membres du comité. J'aimerais prendre les quelques secondes nécessaires pour voter, puis continuer avec vous.

Monsieur le président, je n'ai pas l'intention d'aller plus loin en faisant un exposé, parce que je souhaite réserver ce temps aux questions que les sénateurs pourraient avoir concernant ce projet de loi, à l'exception d'un dernier point : deux projets de loi sont actuellement examinés par le Parlement et sont d'une importance capitale dans la lutte contre le fléau de la violence contre un partenaire intime. L'un d'eux est bien sûr le projet de loi C-16, dont ce comité est saisi, et l'autre est le projet de loi C-225, dit « loi Bailey ». Le Sénat déploie des efforts considérables pour faire avancer ces deux projets de loi dans les meilleurs délais.

Know that “Bailey’s Law” has my full and unequivocal support. I know that there are family members in attendance today who will be testifying before the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. These issues are so important, and to the extent that we can offer protection to families who are at risk of violence and to people who will benefit from the provisions in either or both of these bills, know that we have an opportunity to make a meaningful difference.

I will cut my comments there to save time for senators’ questions. Thank you, chair.

The Chair: Thank you, minister, for your comments, and thank you for the recognition of the work that the Senate is doing. I am honoured to be the chair of this committee. It is a very hard-working committee, and we have worked very hard on all the legislation that we have, and we hope to do so with Bill C-16 as well.

Colleagues, as chair, I will keep questions and answers to four minutes per member to ensure that all senators have a turn to ask questions. I thank members in advance for their courtesy and cooperation in observing this time limit.

We will start with the deputy chair, Senator Batters.

Senator Batters: Minister, I was quite surprised to not even hear you deliver remarks to kick off this pre-study, being as we are doing a pre-study. Because of that, we haven’t had one speech delivered in the Senate by the sponsor of the bill, the critic of the bill or the government, which typically happens, and now we don’t have any remarks from you. That puts us in a tough spot when we are trying to analyze a complicated bill like this.

With that in mind, I will say your government’s Bill C-16 proposes to introduce what you call a safety valve on mandatory minimum sentences. But since this would allow judges to ignore Parliament’s will and give inappropriately light sentences to serious criminals, I think it is more accurate to call this an escape hatch. There is nothing safe about this for victims of many horrific crimes.

Minister, your Bill C-16 would allow judges to ignore almost all mandatory prison sentences in the Criminal Code, including on convictions for aggravated sexual assault with a firearm, human trafficking, extortion with a firearm, drive-by shootings and multiple other firearms offences.

Sachez que je suis totalement et sans réserve en faveur de la « loi Bailey ». Je sais que des membres de familles sont présents aujourd’hui parmi vous et qu’ils vont témoigner devant le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Ces enjeux sont d’une importance capitale, et, dans la mesure où nous pouvons offrir une protection aux familles exposées au risque de violence ainsi qu’aux personnes qui bénéficieront des dispositions de l’un de ces projets de loi, ou des deux, sachez que nous avons l’occasion de vraiment changer la donne.

Je m’arrêterai là pour laisser plus de temps aux sénateurs qui veulent poser des questions. Merci, monsieur le président.

Le président : Merci, monsieur le ministre, et merci de reconnaître le travail accompli par le Sénat. C’est pour moi un honneur de présider ce comité. C’est un comité très dévoué, et nous travaillons avec ardeur sur tous les textes de loi dont nous sommes saisis. Nous espérons en faire autant pour le projet de loi C-16.

Chers collègues, en ma qualité de président, je limiterai les périodes de questions à quatre minutes par membre pour garantir que tous les sénateurs auront la possibilité d’en poser. Je remercie d’avance les membres de leur courtoisie et de leur coopération à respecter cette limite de temps.

Nous commencerons par la sénatrice Batters, vice-présidente du comité.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, j’ai été plutôt surprise de ne pas vous entendre dire un mot sur cette étude préliminaire, alors même que nous y sommes. Nous n’avons entendu aucune déclaration au Sénat de la part du parrain du projet de loi, du porte-parole de l’opposition ou du gouvernement, alors que c’est habituel, et nous n’avons pas non plus de déclaration de votre part. Cela nous met dans une situation délicate au moment où nous essayons d’analyser un projet de loi aussi complexe que celui-ci.

Cela dit, je crois que votre projet de loi C-16 propose d’introduire ce que vous appelez une soupape de sécurité concernant les peines minimales obligatoires. Mais, comme cela permettrait aux juges de passer outre la volonté du Parlement et d’infliger des peines injustement légères à des criminels dangereux, j’estime plus juste de parler de trappe d’évacuation. Il n’y a rien de sécurisant là-dedans pour les victimes de nombreux crimes épouvantables.

Monsieur le ministre, votre projet de loi C-16 permettrait aux juges de ne pas tenir compte de la quasi-totalité des peines d’emprisonnement obligatoires prévues par le Code criminel, notamment en cas de condamnation pour agression sexuelle aggravée avec arme à feu, traite de personnes, extorsion avec arme à feu, fusillades depuis un véhicule en marche, et de nombreuses autres infractions liées aux armes à feu.

How can you possibly look at victims of those terrible crimes in the eye and tell them that your escape hatch keeps them safe?

Mr. Fraser: Mr. Chair, thank you to the senator for her question.

If senators so desire, I would be happy to take five to seven minutes to deliver a set of opening remarks to summarize the bill.

I trust members of the committee are well aware of the issues. I have put my position on record in the House and before the Senate during Question Period, though not specifically on this bill, including on this bill, amongst other items.

I fundamentally disagree with the characterization of mandatory minimum penalties, or MMPs, as discussed by the senator and the characterization of the provisions that exist in the bill. Obviously, the provisions that do not include some residual discretion in the form of the safety valve envisioned by Bill C-16 have been deemed routinely unconstitutional by the Supreme Court of Canada.

If we want to feel good about the words that are included in the code, knowing they have no legal force and effect, the Constitution, or rather the laws that have no constitutional validity, would not be worth the paper on which they are written.

The measures that we're putting in place restore mandatory minimums but respect the constitutionality as outlined by the Supreme Court of Canada. This residual discretion, I would remind senators, only applies in circumstances where the proposed mandatory minimum would be grossly disproportionate.

In addition to taking guidance from the Supreme Court's decision, this mirrors the position that was put on record by the Conservatives' public safety critic, Mr. Caputo; it reflects the perspective of my Bloc Québécois critic, Mr. Fortin, and it seemingly has a broad base of support across not only parliamentary representation but from the direction of the Supreme Court as well.

My view is that the laws that we adopt should be constitutional and that they should have the force and effect of law. We have corrected a constitutional challenge that the courts have routinely pointed out as rendering existing mandatory minimums of no force and effect.

Senator Batters: Minister, that comment you made does not accurately reflect the position of Mr. Caputo, actually, but I will move on.

Saskatchewan's Minister of Justice Tim McLeod provided our Legal Committee with a substantial brief on Bill C-14. In it, he

Comment pouvez-vous regarder ces victimes en face et leur dire que votre trappe d'évacuation garantit leur sécurité?

M. Fraser : Monsieur le président, je remercie la sénatrice de sa question.

Si les sénateurs le souhaitent, je me ferai un plaisir de prendre cinq à sept minutes pour faire un exposé résumant le projet de loi.

Je suis certain que les membres du comité sont tout à fait conscients de ces enjeux. J'ai énoncé ma position à la Chambre et devant le Sénat au cours de la période des questions, quoiqu'il ne s'agissait pas précisément de ce projet de loi, mais c'était entre autres à son sujet.

Je suis en profond désaccord avec la manière dont la sénatrice présente les PMO, c'est-à-dire les peines minimales obligatoires, et les dispositions du projet de loi. Évidemment que les dispositions qui ne prévoyaient pas une certaine marge discrétionnaire, sous la forme de soupape de sécurité envisagée par le projet de loi C-16 sont celles qui ont été systématiquement jugées inconstitutionnelles par la Cour suprême du Canada.

Si on veut que les termes du Code nous fassent plaisir tout en sachant qu'ils n'ont aucune force ni effet juridique, la Constitution ou plutôt les lois sans validité constitutionnelle ne vaudraient pas le papier sur lequel elles sont écrites.

Les mesures que nous envisageons rétablissent les peines minimales obligatoires tout en respectant le cadre constitutionnel fixé par la Cour suprême du Canada. Je rappelle aux sénateurs que ce pouvoir discrétionnaire résiduel ne s'applique que dans les circonstances où la peine minimale obligatoire proposée serait manifestement disproportionnée.

En plus de tenir compte des directives de la Cour suprême, cette position traduit celle qui a été exprimée publiquement par M. Caputo, le porte-parole des conservateurs en matière de sécurité publique. Elle traduit aussi le point de vue de M. Fortin, le porte-parole du Bloc québécois, et elle semble bénéficier d'un large soutien non seulement au sein de la représentation parlementaire, mais également de la Cour suprême.

J'estime que les lois que nous adoptons doivent être constitutionnelles et avoir force de loi. Nous avons corrigé une inconstitutionnalité que les tribunaux ont régulièrement soulignée et qui rendait nulles et non avenues les peines minimales obligatoires en vigueur.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, en réalité, ce que vous venez de dire ne traduit pas fidèlement la position de M. Caputo, mais je vais passer à autre chose.

Tim McLeod, le ministre de la Justice de la Saskatchewan, a remis à notre comité juridique une note d'information détaillée

stated:

While Saskatchewan acknowledges the proposed restatement of some struck-down MMPs in *Bill C-16*, that bill does not address MMPs that were repealed outright. Saskatchewan is particularly disappointed that MMPs for drug trafficking — many of which were upheld as constitutional by the courts — were not reinstated.

How do you respond to that?

Mr. Fraser: Certainly. First, my counterpart has been a tremendous partner on a range of different bills. You referred to Bill C-14 in your question. I assume you mean Bill C-16. Uniquely, he has been helpful on Bill C-14 as well.

The strategy that we've chosen to adopt when it comes to restoring mandatory minimums was to look at those that have been struck down by the court and to protect those that were still on the book.

You referred to the will of Parliament in your previous question. We decided to respect the will expressed by the previous Parliament when certain decisions were taken to remove some — but not all — mandatory minimums within the Code.

We sought to respond distinctly to the *Senneville* decision but came to understand quickly that there were a number of other provisions that were not removed through a democratic process in Parliament but, instead, through a legal process that is democratically recognized, of course, in the courts.

Seeing that we had an opportunity to reverse the effect of having those mandatory minimums struck down that were not determined through democratically elected representatives of communities across Canada, we limited the scope of the restoration of those mandatory minimums to those that have been struck down and those that remained on the books today.

The Chair: Senator Oudar is the sponsor of the bill. Senator Oudar?

[Translation]

Senator Oudar: Minister, thank you for your message of thanks, which I fully share. Thank you for opening with those words of gratitude. I wholeheartedly endorse them.

I would also like to take this opportunity to thank the chair, and all the committee members, for the work we are about to undertake. Thank you for the hours we will spend together, because many observers feel this bill is a major step forward — I should also specify female observers, because several women's

sur le projet de loi C-14. Il y déclarait ceci :

Bien que le gouvernement de la Saskatchewan reconnaisse la proposition visant le rétablissement de certaines PMO invalidées dans le *projet de loi C-16*, ce projet de loi ne traite pas des PMO qui ont été abrogées purement et simplement. Le gouvernement de la Saskatchewan est particulièrement déçu que les PMO pour le trafic de la drogue, dont plusieurs ont été jugées constitutionnelles par les tribunaux, n'aient pas été rétablies.

Qu'en dites-vous?

M. Fraser : Oui, et tout d'abord, je dirai que mon homologue a été un partenaire exceptionnel dans plusieurs dossiers. Vous parlez du projet de loi C-14 dans votre question. Je suppose que vous vouliez dire le projet de loi C-16. Mais il a aussi été d'une aide précieuse au sujet du projet de loi C-14.

La stratégie que nous avons retenue pour rétablir les peines minimales obligatoires a consisté à examiner celles qui avaient été invalidées par la cour et à préserver celles qui étaient encore en vigueur.

Vous avez parlé de la volonté du Parlement dans votre question précédente. Nous avons décidé de respecter la volonté exprimée par le Parlement précédent, qui a supprimé certaines — mais pas toutes — des peines minimales obligatoires inscrites au Code.

Nous voulions donner suite à l'arrêt *Senneville*, mais nous avons rapidement compris qu'un certain nombre d'autres dispositions n'avaient pas été supprimées par un processus démocratique parlementaire, mais par un processus judiciaire reconnu démocratiquement par les tribunaux.

Ainsi, voyant l'occasion de corriger l'effet de l'annulation de peines minimales obligatoires qui n'avaient pas été décidées par des représentants démocratiquement élus au sein des collectivités à travers le Canada, nous nous sommes limités à rejeter les peines minimales obligatoires annulées et à conserver celles qui sont encore en vigueur aujourd'hui.

Le président : La sénatrice Oudar est la marraine du projet de loi. Sénatrice Oudar?

[Français]

La sénatrice Oudar : Monsieur le ministre, merci pour votre message de gratitude que je partage entièrement moi aussi. Merci d'avoir commencé vos remarques par ces remerciements. J'y souscris entièrement.

J'en profite aussi pour vous remercier, monsieur le président, ainsi que l'ensemble des membres du comité, pour ce travail qui s'amorce. Merci pour les heures que nous passerons ensemble, parce que de nombreux observateurs considèrent que ce projet de loi est une avancée majeure — je devrais dire aussi des

rights groups support this bill. As I was saying, this is a significant step forward for long-awaited substantive rights.

Minister, I do not wish to presuppose the work that will be done in Parliament, but could you tell us how the swift implementation of this bill in its entirety will benefit all those affected by the various categories of offences and provisions it contains?

Mr. Fraser: Yes. To begin with, not a day goes that I don't read a new story in the newspaper about violence against women across our country. When the year began, there were many cases of femicide in Quebec early in the year. In my province, Nova Scotia, I've read articles that examined how AI is involved in these issues.

[English]

There are pressing and urgent needs that we need to address when it comes to femicide, coercive control, violence against women, criminal harassment, the use of AI "deepfakes" being shared online without a person's consent and the exploitation of children in the real world and online environment. The harms that we are talking about are not some passing and transitory inconvenience in a person's life; they fundamentally change a person's life experience every day, sometimes for the rest of their lives. They have a severe and detrimental impact on a person's well-being and their family's well-being.

We are seeing women who are fleeing violence and do not have a place to go, who are leaving an abusive home, trying to find a place to keep a roof over their heads and the heads of their children. The issues that we're dealing with could not be more serious.

We have identified a range of gaps that exist in Canada's laws that we need to address.

To drive home the urgency behind some of these changes, I cited during my last appearance before the Senate at Question Period a decision by a judge in my home province of Nova Scotia pointing out that a person can't be convicted today for non-consensually sharing intimate images that are created with AI "deepfake" technology, despite the fact that we know it's happening, and drawing attention to the need for Parliament to take action.

When I got home a few days later, I saw a news story about somebody facing 79 charges impacting a few dozen women on very similar issues, with the Ottawa Police who were helping investigate speaking to the media about the challenges that the

observatrices, parce que plusieurs groupes de défense des droits des femmes soutiennent ce projet de loi. Comme je le disais, c'est une avancée importante des droits substantiels qui sont attendus depuis longtemps.

Monsieur le ministre, je ne veux pas présumer du travail qui sera fait au Parlement, mais pourriez-vous nous dire en quoi la mise en œuvre dans les meilleurs délais de l'ensemble de ce projet de loi peut faire bénéficier toutes les personnes qui sont visées dans les diverses catégories d'infractions et de dispositions qu'il contient?

M. Fraser : Oui. Juste pour commencer, il n'y a pas un jour où je ne lis pas une nouvelle histoire dans le journal sur l'enjeu de la violence faite aux femmes partout dans notre pays. Quand l'année a commencé, il y a eu beaucoup de féminicides au Québec dès les premières semaines. Dans ma province, la Nouvelle-Écosse, j'ai lu des articles qui considéraient les problèmes à partir de l'intelligence artificielle.

[Traduction]

Il y a des besoins pressants et urgents à régler concernant le féminicide, le contrôle coercitif, la violence faite aux femmes, le harcèlement criminel, l'utilisation d'« hypertrucages » créés par l'IA et diffusés en ligne sans le consentement des intéressés, et l'exploitation des enfants dans le monde réel et en ligne. Les préjudices dont nous parlons ne sont pas des désagréments passagers ou éphémères dans la vie d'une personne. Ils changent fondamentalement la vie quotidienne, parfois pour toute la vie. Ils ont un impact grave et dévastateur sur le bien-être des intéressés et de leurs familles.

Des femmes fuient la violence et n'ont nulle part où se réfugier. Elles quittent un foyer violent et essayent de trouver un endroit pour abriter leur famille et elles-mêmes. Les enjeux sont extrêmement graves.

Nous avons circonscrit une série de lacunes dans la législation canadienne qui doivent être comblées.

Pour souligner l'urgence de certains de ces changements, j'ai cité, au cours de ma dernière intervention au Sénat pendant la période des questions, la décision d'un juge de ma province natale, la Nouvelle-Écosse, qui rappelait qu'il est impossible actuellement de condamner une personne qui a partagé sans consentement des images intimes créées à l'aide de technologies d'hypertrucage, même si on sait que cela se produit. Il faut donc que le Parlement prenne des mesures.

Quand je suis rentré chez moi quelques jours plus tard, j'ai vu un reportage concernant une personne faisant l'objet de 79 chefs d'accusation pour des crimes commis contre quelques dizaines de femmes pour des faits très similaires. La police d'Ottawa, qui

lack of a provision, including Bill C-16, is causing for investigations of this regard.

We have an opportunity to cure injustices. We have an opportunity to do it now. If we fail to listen to the people who have dedicated their lives and careers to identifying the solutions, I know it will not sit well with me.

These are very serious and pressing issues that don't just impact a person's property but sometimes violate their bodily integrity. There are not more serious crimes than femicide and sexual violence. We have an opportunity to have a profound impact and have Canada's criminal laws reflect the seriousness and gravity of these instances, which are preventable. Part of the response needs to be a strengthening of Canada's criminal laws.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: Minister, since you are addressing the issue of femicide, I would like to note that this term is not defined in the main body of the bill, whereas the summary of Bill C-16 states that the Criminal Code is being amended, in particular, to “provide that, in the following circumstances, murder — known as femicide when committed against a female person — is murder in the first degree”.

That is a rather brief definition, but what is written in the summary — as you know far better than I do — does not have the force of law. Clause 25 refers to femicide without, however, defining the term.

Minister, are we to understand that a man could be the victim of femicide resulting from coercive control? Obviously, that would make no sense, since femicide is essentially the murder of a woman simply because she is a woman?

[English]

Mr. Fraser: From my point of view, the provision, as drafted, creates a functional definition by identifying the different circumstances that would be considered femicide for the purpose of a constructive first-degree murder charge. For example, one such factor, which is common to the two bills that I cited, includes the fact that the motivation for the murder was hatred toward the person because they are a woman, murder that's committed during the commission of a sexual offence —

Senator Miville-Dechêne: But it doesn't say that in the bill. At clause 25, it doesn't say that.

Mr. Fraser: I think one of our officials are trying to jump in to provide clarity.

participait à l'enquête, a expliqué aux médias les difficultés que l'absence de dispositions légales, notamment celles du projet de loi C-16, entraîne pour les enquêtes.

Nous avons ici l'occasion de remédier à ces injustices. Et nous pouvons le faire dès aujourd'hui. Si nous n'écoutons pas ceux qui ont consacré leur vie et leur carrière à trouver des solutions, j'en serai très déçu.

Il s'agit là de problèmes très graves et urgents qui n'affectent pas seulement les biens d'une personne, mais portent parfois atteinte à son intégrité physique. Il n'existe pas de crimes plus graves que le féminicide et les violences sexuelles. Nous avons la possibilité d'avoir un impact considérable et de faire en sorte que le droit pénal canadien traduise la gravité de ces méfaits, qui sont évitables. Une partie de la réponse doit passer par un renforcement du droit pénal canadien.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Monsieur le ministre, justement, comme vous abordez la question des féminicides, je remarque que ce terme n'est pas défini dans le cœur du projet de loi, alors que, dans le sommaire du projet de loi C-16, il est écrit qu'on modifie le Code criminel pour notamment « assimiler au meurtre au premier degré le meurtre, qualifié de féminicide lorsque la victime est une femme [...] »

C'est une définition plutôt brève, disons-le, mais ce qui est écrit dans le sommaire, vous le savez beaucoup mieux que moi, n'a pas force de loi. À l'article 25, on parle de féminicide sans toutefois définir le terme.

Monsieur le ministre, doit-on comprendre qu'un homme pourrait être victime d'un féminicide faisant suite à du contrôle coercitif, ce qui n'aurait bien sûr aucun sens, évidemment, puisque le féminicide est essentiellement le meurtre d'une femme, parce qu'elle est une femme?

[Traduction]

M. Fraser : À mon sens, cette disposition, telle qu'elle est rédigée, établit une définition fonctionnelle en identifiant les différentes circonstances qui seraient considérées comme un féminicide aux fins d'une accusation de meurtre au premier degré par imputation. Par exemple, l'un de ces facteurs, commun aux deux projets de loi que j'ai cités, est le fait que le meurtre ait été motivé par la haine envers la victime en raison de son sexe ou qu'il ait été commis au moment de la perpétration d'une infraction sexuelle...

La sénatrice Miville-Dechêne : Mais cela ne figure pas dans le projet de loi. Ce n'est pas indiqué à l'article 25.

M. Fraser : Je pense qu'un de nos fonctionnaires tente d'intervenir pour apporter des précisions.

Nathalie Levman, Senior Counsel, Department of Justice Canada: Thank you for the question.

In clause 25, the fourth circumstance, aggravated circumstance — perhaps we can pull it up and look at it.

Senator Miville-Dechêne: Yes, I have it here.

Ms. Levman: Great. I will follow along with you, if that's okay.

It says that, basically, a murder is a murder in the first degree if it is motivated by hate based on all of the enumerated grounds, including sex, gender identity or gender expression. That's the aspect that targets murders that are motivated by misogyny.

Mr. Fraser: If I can provide additional clarity, I think the issue you are focusing on points out correctly that the hate-motivated provision is broader than simply applying to women. It is inclusive of the murder of someone motivated by the fact that they are a woman. It could, in fact, be broader to include hate-motivated murder that applies to others. There are other distinct provisions within the section, including murder committed during the commission of a sexual offence, murder committed during human trafficking, murder that takes place following a pattern of coercive and controlling behaviour.

From my point of view, functionally, when you have a person who is murdered because of their identity as a woman, it would fall into one or more of those categories. It is possible that these would have a broader application, but I would hold the view that that broader application would still promote justice and is a good law for the protection and well-being of people in Canada.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I do feel, however, that this definition doesn't make it very clear that femicide relates solely to women; it isn't explained in those terms, but thank you for your reply.

[English]

Senator Prosper: Thank you, honourable minister, for being here.

Minister, when a stay of proceedings was introduced as a remedy for trial delays, it was envisioned as a minimum remedy. Later decisions like *R. v. Jordan* and *R. v. Jacques-Taylor* clarified the framework for judges when contemplating issuing a stay. However, this bill requires judges to consider other factors before issuing a stay of proceedings, seemingly inverting this to a maximum remedy.

Me Nathalie Levman, avocate-conseil, ministère de la Justice Canada : Merci de votre question.

À l'article 25, la quatrième circonstance, qui est une circonstance aggravante — peut-être pourrait-on examiner directement la disposition.

La sénatrice Miville-Dechêne : Oui, je l'ai ici.

Me Levman : Parfait. Voyons cela ensemble si vous voulez bien.

En substance, cela dit qu'un meurtre est qualifié de meurtre au premier degré s'il est motivé par la haine fondée sur l'un des motifs énumérés, notamment le sexe, l'identité ou l'expression de genre. C'est cet aspect qui vise les meurtres motivés par la misogynie.

M. Fraser : Si je peux éclairer les choses un peu plus, je crois que votre souci renvoie à juste titre au fait que la disposition relative aux crimes motivés par la haine ne s'applique pas seulement aux femmes. Elle englobe effectivement le meurtre d'une personne en raison du fait qu'elle est une femme, mais elle pourrait aussi s'appliquer aux meurtres motivés par la haine visant d'autres personnes. Cet article comporte d'autres éléments distincts, dont le meurtre commis au moment de la perpétration d'une infraction sexuelle, le meurtre commis dans le cadre de la traite de personnes, ainsi que le meurtre survenant à la suite d'un comportement coercitif et dominateur.

À mon avis, sur le plan fonctionnel, si une personne est assassinée en raison de son identité de femme, le crime relèverait d'une ou de plusieurs de ces catégories. Il est possible que ces dispositions aient une portée plus large, mais je dirais que cette portée continuerait de promouvoir la justice et constituerait une bonne loi pour la protection et le bien-être de la population canadienne.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je trouve quand même que ce n'est pas très clair dans cette définition que le féminicide s'attache purement aux femmes; ce n'est pas expliqué de cette façon, mais je vous remercie pour votre réponse.

[Traduction]

Le sénateur Prosper : Merci d'être parmi nous, monsieur le ministre.

Monsieur le ministre, quand la suspension de la procédure a été instaurée pour remédier aux retards de procès, elle était envisagée comme une mesure minimale. Des décisions ultérieures, comme *R. c. Jordan* et *R. c. Jacques-Taylor*, ont clarifié le cadre dans lequel les juges peuvent envisager une suspension. Or, ce projet de loi impose aux juges de tenir compte d'autres facteurs avant d'ordonner une suspension de la

The Canadian Civil Liberties Association has flagged this as a potential Charter violation. Certainly, this committee's report in 2017 entitled *Delaying Justice is Denying Justice* made the following recommendation:

... that the remedy for unreasonable trial delay be found in sentencing and costs and that a reference to the Supreme Court of Canada be made by the Attorney General of Canada to ensure constitutionality of the proposed changes to the *Criminal Code* to give effect to the remedy.

Minister, given the history of judges at times disagreeing with Charter Statements and their positions on the constitutionality of proposed legislation over the past decade, would it not be prudent to make a reference case to the Supreme Court of Canada on these proposed changes first?

Mr. Fraser: Maybe you'll allow me before I very specifically deal with the nature of stay as a remedy: Delays serve no one's interest in justice, not the victim, not the accused and not society. Before we get to the provision that you've drawn attention to, which would direct courts to consider — not to mandate that they don't issue a statement — other remedies before staying, there are provisions in this bill that are designed to address the underlying problem of delays. At the same time that we ramp up the pace of appointments, we are reducing the procedural burdens when it comes to streamlining how evidence can be introduced. It will have a positive impact.

However, we do still recognize that, as those measures take time to fully realize the benefits that they will have, there will be cases that could be dismissed for delay. We're not talking about one or two that will allow the court to make a point. We've seen public reports of nearly 10,000 cases that have been dismissed for delay. I've spoken to people who have communicated to me what feels like an injustice when they're forced to live in a community with a perpetrator who is living freely in the community despite the fact that the case has never actually gone to trial.

Thankfully, we have recent jurisprudence from the Supreme Court in the *Vrbancic* decision from a matter of weeks ago that is consistent with the proposals included in Bill C-16. It wasn't necessarily the main point at issue, but they indicated the courts can consider these other potential remedies.

procédure, et cela semble transformer cette mesure en un recours maximal.

Selon l'Association canadienne des libertés civiles, il pourrait s'agir d'une violation de la Charte. En effet, dans le rapport publié en 2017 sous le titre de « *Justice différée, justice refusée* », ce comité formulait la recommandation suivante :

... que la réparation en cas de délai déraisonnable soit considérée dans le prononcé de la sentence et des dépens, et que la procureure générale du Canada sollicite par renvoi l'avis de la Cour suprême du Canada sur la validité constitutionnelle des modifications qu'elle proposera d'apporter au *Code criminel* pour consacrer cette réparation en droit.

Monsieur le ministre, compte tenu du fait que, depuis 10 ans, les juges ont parfois exprimé des divergences d'opinions concernant les Énoncés concernant la Charte et des positions divergentes sur la constitutionnalité des projets de loi proposés, ne serait-il pas prudent de saisir d'abord la Cour suprême du Canada d'un renvoi concernant les modifications proposées?

M. Fraser : Avant d'aborder plus précisément la nature de la suspension comme solution, permettez-moi de préciser ceci : les retards ne servent les intérêts de personne en matière de justice, ni ceux de la victime, ni ceux de l'accusé, ni ceux de la société. Avant d'aborder la disposition sur laquelle vous avez attiré l'attention, qui inviterait les tribunaux à envisager — sans leur imposer de ne pas faire de déclaration — d'autres mesures avant de prononcer une suspension, je rappelle que ce projet de loi contient des dispositions visant à remédier au problème des retards. Tout en accélérant le rythme des nominations, nous allégeons les contraintes procédurales en rationalisant la manière dont les éléments de preuve peuvent être présentés. Cela aura un impact positif.

Cela dit, nous reconnaissons tout de même que, puisque ces mesures mettront du temps à produire pleinement leurs effets, il se pourrait que des affaires soient classées sans suite pour cause de retard. Il ne s'agit pas d'un ou deux cas permettant au tribunal de faire passer un message. Nous avons pris connaissance de rapports publics faisant état de près de 10 000 affaires classées sans suite pour cause de retard. J'ai discuté avec des gens qui m'ont parlé de leur sentiment d'injustice à se voir contraints de vivre dans une communauté où l'auteur des faits circule librement, alors que l'affaire n'a en réalité jamais été jugée.

Nous pouvons heureusement nous appuyer sur une jurisprudence récente de la Cour suprême, issue du jugement *Vrbancic* rendu il y a quelques semaines à peine et qui va dans le sens des propositions contenues dans le projet de loi C-16. Ce n'était pas nécessairement l'objet principal du litige, mais la cour a indiqué que les tribunaux pouvaient envisager ces autres voies de recours possibles.

We're not directing that the court must issue some other remedy, but they must consider other remedies before making a determination to move forward with a stay.

In my view, this strikes an appropriate balance by recognizing the injustices caused by delays to both the accused and the victim. Nevertheless, it would allow for a potential outcome that would cure the injustice that I hear about when I meet with victims and their advocates.

Senator Prosper: Thank you.

Minister, according to the study conducted by Women and Gender Equality Canada, or WAGE, from the Government of Canada, "From 2018 to 2023, intimate partner violence increased by 36% for seniors aged 65 years and older."

Do you agree that this current legislation would not cover an instance where an adult child exerts coercive control over their aging relative?

Mr. Fraser: That is something that this bill doesn't address. It's an issue that I've thought deeply about in response to concerns that have been raised by parliamentarians.

What we've decided to do — because there is policy work that hasn't been done, and I don't think we can simply copy and paste the concept of coercive control as it applies in an intimate partner violence context to other kinds of controlling behaviour that may result in elder abuse, for example. However, I do think we should do that policy work and come back with an appropriate plan.

The bill specifically contemplates a five-year review period. Keep in mind that the coercive control provisions, at the request of provinces and others who have a responsibility for the administration of justice, have a two-year delay in the coming into effect.

The five-year clock starts to run upon the adoption of the bill. During that window, I hope that we can identify the appropriate solution and find the right path to address the challenges that you see in an analogous set of behaviours that would result in elder abuse. This bill was focused more squarely on issues tied to intimate partner violence and the exploitation of kids.

To the extent that this or other committees would seek to give guidance on future legislative efforts to address that issue, I'd be open to considering it, but it is a different, though related, issue. For that reason, we've chosen to scope it into the review process rather than simply assuming that we can copy and paste the policy work from one context to another without consequence.

Nous ne demandons pas au tribunal d'ordonner d'autres mesures, mais il doit les examiner avant de décider de prononcer une suspension de la procédure.

À mon sens, cela permet de trouver un juste équilibre en reconnaissant les injustices causées par les retards, aussi bien pour l'accusé que pour la victime. Cela permettrait cependant d'envisager une issue susceptible de remédier à l'injustice dont me parlent les victimes et leurs défenseurs.

Le sénateur Prosper : Merci.

Monsieur le ministre, selon l'étude effectuée par Femmes et Égalité des genres Canada, du gouvernement du Canada, entre 2018 et 2023, la violence par un partenaire intime a augmenté de 36 % chez les aînés de 65 ans et plus.

Ne pensez-vous pas que la loi actuelle ne s'appliquerait pas au cas où un enfant adulte exercerait un contrôle coercitif sur un proche âgé?

M. Fraser : C'est un enjeu que ce projet de loi n'aborde pas, en effet. C'est une question à laquelle j'ai longuement réfléchi en raison de préoccupations soulevées par des parlementaires.

Ce que nous avons décidé de faire — car il reste un travail de réflexion politique à mener, et je ne pense pas que nous puissions simplement copier-coller la notion de contrôle coercitif, telle qu'elle s'applique dans le contexte de la violence par un partenaire intime, à d'autres types de comportements de contrôle susceptibles de déboucher, par exemple, sur la maltraitance de personnes âgées. Mais je crois qu'il faudrait faire ce travail de réflexion politique et revenir avec un plan adapté.

Le projet de loi prévoit expressément une période de révision au terme de cinq ans. Je rappelle que, à la demande des provinces et d'autres organismes chargés de l'administration de la justice, les dispositions relatives au contrôle coercitif n'entreront en vigueur qu'au bout de deux ans.

Le délai de cinq ans commence à courir dès l'adoption du projet de loi. Au cours de cette période, j'espère que nous pourrions identifier la solution qui convient et prendre les mesures nécessaires pour régler les problèmes que vous percevez dans un ensemble de comportements analogues susceptibles de déboucher sur la maltraitance de personnes âgées. Ce projet de loi était davantage axé sur les enjeux de la violence par un partenaire intime et de l'exploitation des enfants.

Dans la mesure où ce comité ou d'autres chercheraient à formuler des recommandations concernant de futurs travaux législatifs visant à traiter cette question, je serais disposé à les examiner, mais il s'agit là d'une question distincte, bien que liée. C'est pourquoi nous avons choisi de l'intégrer au processus d'examen plutôt que de partir simplement du principe que nous pourrions copier-coller les réflexions d'un contexte à un autre sans risque.

Senator Simons: Thank you very much, minister. I want to come back to where Senator Miville-Dechéne left off.

My reading of this and the reading of my legal advisers is that femicide, because it is not defined and because it comes as a heading, and then all the conditions underneath — there's nothing that makes them gender-specific. So if I'm a man in an intimate partner relationship with another man and I kill my partner under one of those conditions, am I potentially charged with femicide? What if I'm a woman, and I have coercively controlled my husband and I murder him? Is that a femicide?

Mr. Fraser: Thank you, senator.

I would suggest that is not a femicide. Let me explain how the structure of the bill differentiates those circumstances.

As I explained in response to a previous question, this particular provision could result in a constructive first-degree murder charge for a broader range of offences. I actually think that's a good thing because that broader range of offences is serious enough to warrant those consequences, in my view.

Hate-motivated murder, by virtue of the offence being committed against someone on the basis of their identity, is extremely serious and should be scoped into the application of that bill.

Senator Simons: What if I'm a gay or trans man walking down the street and I am killed?

Mr. Fraser: That would be hate-motivated murder but not femicide, obviously, because that refers to a murder of a woman.

Senator Simons: Would it be constructive first-degree murder?

Mr. Fraser: If you can prove the elements of the offence outlined in that regard, yes, it would.

Senator Simons: This is what I find confusing. It's all headed "Femicide . . .," but you are also talking about violence between male domestic partners, between female domestic partners, violence committed against somebody because of their race or religion that has nothing to do with being in a domestic relationship.

Mr. Fraser: This bill is broad enough to capture instances of femicide, but it also captures other offences that we believe warrant a constructive first-degree murder charge. The strategy we have chosen, rather than saying there is a new offence specifically called femicide, we have decided to create a set of

La sénatrice Simons : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Je voudrais reprendre là où la sénatrice Miville-Dechéne s'était arrêtée.

D'après mon interprétation et celle de mes conseillers juridiques, le féminicide, du fait qu'il n'est pas défini et qu'il figure sous forme de titre de rubrique, ainsi que toutes les conditions qui y sont associées, ne comporte aucun élément qui le lie au genre. Par exemple, si je suis un homme vivant en couple avec un autre homme et que je tue mon partenaire dans l'une de ces circonstances, suis-je susceptible d'être inculpé pour féminicide? Et, si je suis une femme ayant exercé un contrôle coercitif sur mon mari et que je l'assassine? Est-ce que c'est un féminicide?

M. Fraser : Merci, sénatrice.

Je dirais qu'il ne s'agit pas d'un féminicide. Permettez-moi de vous expliquer en quoi la structure du projet de loi établit une distinction entre ces deux situations.

Comme je l'ai expliqué en réponse à une question précédente, cette disposition pourrait entraîner une inculpation de meurtre au premier degré par imputation au titre d'une série plus large d'infractions. Je pense en fait que c'est une bonne chose, parce que ces infractions sont, à mon sens, suffisamment graves pour justifier ce genre de conséquences.

Le meurtre motivé par la haine, du fait que l'infraction est commise contre une personne en raison de son identité, est un acte extrêmement grave et devrait entrer dans le champ d'application de ce projet de loi.

La sénatrice Simons : Et si j'étais un homme gay ou transgenre marchant dans la rue et que j'étais tué?

M. Fraser : Il s'agirait alors d'un meurtre motivé par la haine, mais pas d'un féminicide, évidemment, puisque ce terme désigne le meurtre d'une femme.

La sénatrice Simons : S'agirait-il d'un meurtre au premier degré par imputation?

M. Fraser : Si vous pouvez prouver les éléments constitutifs de l'infraction décrits à cet égard, oui, ce serait le cas.

La sénatrice Simons : C'est ce qui me rend perplexe. Tout cela entre sous la rubrique « Féminicide... », mais vous évoquez également la violence entre partenaires masculins, entre partenaires féminins, ainsi que la violence contre une personne en raison de son origine ethnique ou de sa religion, qui n'a rien à voir avec le fait d'être dans une relation de couple.

M. Fraser : Ce projet de loi est suffisamment large pour couvrir les cas de féminicide, mais il englobe également d'autres infractions qui, selon nous, justifient aussi une accusation de meurtre au premier degré par imputation. Notre stratégie était plutôt que de créer une nouvelle infraction spécifique appelée

circumstances that deserve a constructive first-degree murder charge and define it functionally in a way that captures the instances of femicide that are of concern to the public. The legislation, in my view — though perhaps it doesn't have the label attached in a way that would have cured the challenge you are putting to me — will capture those behaviours, but it will capture a broader range of horrific murders as well that I believe are deserving of a constructive first-degree charge.

Senator Simons: That's a separate question. We've just passed Bill C-9, which redefines hatred. Are there changes that need to be made to ensure Bill C-9 and Bill C-16 are in coordination if hate is defined differently?

Mr. Fraser: I do not think they are in conflict now. I don't think amendments are needed.

Senator Simons: It's not the same definition because this still implies the *Keegstra* and *Whatcott*, as opposed to the more nuanced definition we have just passed in Bill C-9.

Mr. Fraser: The nuanced definition has been amended to reflect and codify the jurisprudence from the Supreme Court. This was an issue that played out in the House of Commons because the initial draft of the legislation did not reflect verbatim some of the definitions included in the case law. The House very purposely amended the definition of hate to reflect the common law definition as expressed by the Supreme Court.

Senator Simons: In which bill?

Mr. Fraser: In Bill C-9.

Senator Simons: Right. So now we have Bill C-16, which has a different definition.

Matthew Taylor, Senior General Counsel and Director General, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: To supplement what Minister Fraser has said, the Bill C-9 definition is the codification of the Supreme Court jurisprudence. The concept and terms are meant to be interpreted in a consistent way. Rules of statutory interpretation would inform the way the court would interpret this provision were it enacted, and they would look to other provisions in the Criminal Code, as well as common law jurisprudence. My assessment, to pick up on what Minister Fraser said, is they would interpret it in a consistent way.

Senator Simons: Because, chronologically, Bill C-9 came before Bill C-16?

fémicide, de définir un ensemble de circonstances justifiant une accusation de meurtre au premier degré par imputation et de la définir de manière fonctionnelle pour couvrir les cas de fémicide qui inquiètent la population. À mon sens, ce texte de loi — même s'il ne porte peut-être pas le titre qui aurait permis de lever l'objection que vous soulevez — couvrira ces comportements, mais il englobera également une série plus large de meurtres terribles qui, à mon avis, méritent une accusation de meurtre au premier degré par imputation.

La sénatrice Simons : C'est une autre question. Nous venons d'adopter le projet de loi C-9, qui redéfinit la notion de haine. Faudrait-il apporter des modifications pour garantir la cohérence entre le projet de loi C-9 et le projet de loi C-16 si la notion de haine est redéfinie?

M. Fraser : Je ne crois pas qu'il y ait de contradiction pour l'instant. Je ne pense pas que des modifications soient nécessaires.

La sénatrice Simons : Ce n'est pas la même définition, parce que, en l'occurrence, on fait toujours référence aux arrêts *Keegstra* et *Whatcott*, contrairement à la définition plus nuancée que nous venons d'adopter dans le projet de loi C-9.

M. Fraser : On a modifié cette définition nuancée pour tenir compte de la jurisprudence de la Cour suprême et la codifier. Cette question a fait l'objet de débats à la Chambre des communes, parce que le projet de loi initial ne reprenait pas mot pour mot certaines des définitions figurant dans la jurisprudence. La Chambre a délibérément modifié la définition de la haine pour qu'elle corresponde à la définition de la common law telle qu'elle a été formulée par la Cour suprême.

La sénatrice Simons : Dans quel projet de loi?

M. Fraser : Dans le projet de loi C-9.

La sénatrice Simons : Je vois. Et donc nous avons maintenant le projet de loi C-16, qui en donne une définition différente.

Me Matthew Taylor, avocat général principal et directeur général, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Pour compléter les propos du ministre Fraser, sachez que la définition figurant dans le projet de loi C-9 est une codification de la jurisprudence de la Cour suprême. Le concept et les termes doivent être interprétés de manière cohérente. Les règles d'interprétation législative guideront la manière dont les tribunaux interpréteront cette disposition si elle est adoptée, et ceux-ci s'appuieront sur d'autres dispositions du Code criminel et sur la jurisprudence de la common law. À mon avis, pour faire suite à ce qu'a dit le ministre Fraser, ils l'interpréteront de manière cohérente.

La sénatrice Simons : Parce que, chronologiquement, le projet de loi C-9 précède le projet de loi C-16?

Mr. Fraser: No. It doesn't have to do with the chronology. It has to do with what the law says, and the law includes what exists in statute. It includes what exists in the jurisprudence, including the jurisprudence of the Supreme Court. We don't need to repeat or redefine the concept of hate in each provision that engages the concept of hate because the court has the ability and, in fact, the obligation to understand the definition as it exists in the law more broadly.

Senator Simons: Thank you very much.

Senator Dalphond: Minister, could you inform the committee about the consultation process that led to the conclusion that we needed an offence related to coercive control and the experience elsewhere in the world that you looked at, perhaps Scotland, for example?

Mr. Fraser: Thank you, senator. This process has been playing out for years. There are champions of women's rights who have been fighting against gender-based violence for the entirety of their lives and careers who have been advocating for political actors to take a step. We have seen a number of jurisdictions — Scotland, perhaps, being one of the most notable as an early mover in this space who has also agreed to undertake a review to determine whether it should be expanded — demonstrate that you can actually address behaviours that we know are predictive of violence.

This is one of the most important provisions in this bill. When we talked to the experts who have been working over the duration of their careers for organizations promoting these outcomes, we learned that most criminal laws are backward-looking in nature and punishing a bad thing after it has taken place. While that is also true of coercive control, it has the opportunity to prevent violence by intervening in a relationship before it becomes violence and intervening in a violent set of circumstances before it becomes fatal.

This is based upon not only the consultation but the experience of other nations that have gone down this path. We will be equipping our courts and our law enforcement with the ability to recognize violence that is predictive of murder, at risk of taking it to the logical end. We should take opportunities to focus on prevention, certainly with programs that go upstream. But in the code itself, we have an opportunity right now.

There is very limited debate on the other side of the ledger that would suggest the kinds of behaviours that are included among those that we would consider appropriate for the purpose of this offence are not predictive of potential future violence in

M. Fraser : Non. Cela n'a rien à voir avec la chronologie. Cela tient à ce que dit la loi, et la loi englobe ce qui figure dans les textes législatifs. Elle englobe également la jurisprudence, dont celle de la Cour suprême. Il n'est pas nécessaire de répéter ou de redéfinir la notion de haine dans chaque disposition qui y renvoie, puisque le tribunal a la capacité et, en réalité, l'obligation d'interpréter cette définition telle qu'elle existe dans la loi plus largement.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

Le sénateur Dalphond : Monsieur le ministre, pourriez-vous expliquer au comité le processus de consultation qui a conduit à la conclusion qu'il était nécessaire de créer une infraction relative au contrôle coercitif et nous parler de l'expérience d'autres régions du monde à cet égard, comme l'Écosse par exemple?

M. Fraser : Merci, sénateur. Ce processus est en cours depuis des années. Il existe des défenseurs des droits des femmes qui luttent contre la violence fondée sur le sexe depuis toujours, tout au long de leur vie et de leur carrière, et qui n'ont cessé d'inciter les responsables politiques à agir. Nous avons observé la situation dans plusieurs administrations gouvernementales — l'Écosse étant peut-être l'une des plus remarquables comme pionnière dans ce domaine et qui a également entamé une étude pour déterminer s'il convient d'élargir cette démarche. Cela démontre qu'il est effectivement possible de s'attaquer aux comportements dont on sait qu'ils sont des facteurs prédictifs de violence.

C'est l'une des dispositions les plus importantes de ce projet de loi. Quand nous nous sommes entretenus avec des experts qui ont consacré leur carrière à œuvrer au sein d'organisations promouvant ces objectifs, nous avons appris que la plupart des lois pénales sont de nature rétrospective et sanctionnent un acte répréhensible a posteriori. Cela vaut aussi pour le contrôle coercitif, mais cela rend possible de prévenir la violence en intervenant dans une relation avant qu'elle dégénère en violence et en intervenant dans une situation violente avant qu'elle devienne fatale.

Nous nous sommes appuyés non seulement sur des consultations, mais aussi sur l'expérience d'autres pays engagés dans cette démarche. Nous donnerons à nos tribunaux et à nos forces de l'ordre les moyens de reconnaître les formes de violence qui laissent présager un meurtre, au risque d'aller jusqu'au bout du raisonnement. Nous devons saisir toutes les occasions de mettre l'accent sur la prévention, notamment grâce à des programmes qui interviennent en amont. Mais, dans l'immédiat, c'est dans le code lui-même que nous pouvons faire quelque chose.

Du côté opposé, il y a très peu de débats sur les types de comportements que nous considérons comme relevant de cette infraction et qui ne permettent pas de prédire une éventuelle violence au sein d'une relation. Ces comportements sont

relationships. They are harmful and wrong in their own right. The consultation revealed that harm can befall a person who finds himself in such a relationship, but we also know the predictive value of coercive and controlling behaviour is something we can use to prevent violence from escalating or becoming deadly.

Senator Dalphond: Will there be some budget available for training police officers and Crown officers? We are dealing with a new concept: a type of crime which is based on behaviour. You have to understand behaviours and the control of that. I read it is certainly a sign of dangerous criminality that may follow, like murder, but we need people to be experts in these matters.

Mr. Fraser: The short answer is yes, but I owe you a more nuanced response. The Government of Canada routinely funds programs, including training, through provincial systems. I recently shared that this year we will be supporting initiatives with a nearly \$50-million investment, including — correct me if I'm wrong — \$8.9 million, going from memory, specifically for provincial initiatives that deal with primarily gender-based violence and victims' rights that disproportionately fall in areas of provincial responsibility. Some of the funding in that \$50-million envelope also goes to community organizations that are providing services on the ground that are adjacent to these issues but not necessarily training within the system. Those are equally important, in my view.

We will work with provinces through these funds, which continue more or less annually with reliable supports that go to the sector, including the provinces seeking to develop training opportunities. The details of those training opportunities have not yet been finalized in terms of how we may partner, because the offence does not exist yet. When we have an understanding of what the law is and will be — upon the adoption of this bill, I hope — we will be in a position to have conversations with our provincial counterparts about how we can use some of those resources, which we continue to use to support provinces. I don't want to prejudge what they will tell me in those conversations, but this is a live conversation among justice departments across Canada, not just within the Government of Canada.

The Chair: Thank you.

Mr. Fraser: Mr. Chair, the vote is under way. If you don't mind, I will take a few seconds to do my democratic duty.

The Chair: We will not suspend. We will just wait for it to happen.

nuisibles et répréhensibles en eux-mêmes. Les consultations ont révélé qu'une personne se trouvant dans ce genre de relation peut subir un préjudice, mais nous savons également que la valeur prédictive des comportements coercitifs et dominateurs est un élément que nous pouvons utiliser pour empêcher la violence de s'aggraver ou de devenir mortelle.

Le sénateur Dalphond : A-t-on prévu un budget pour la formation des policiers et des agents de la Couronne? L'idée d'un délit fondé sur le comportement est nouvelle. Il faut comprendre ces comportements et savoir comment les maîtriser. J'ai lu que c'était indubitablement un signe annonciateur d'acte criminel dangereux, comme un meurtre, par exemple, mais nous avons besoin d'experts en la matière.

M. Fraser : La réponse courte est oui, mais je vous dois une réponse plus nuancée. Le gouvernement du Canada finance régulièrement des programmes, notamment de la formation, par l'intermédiaire des systèmes provinciaux. J'ai dit récemment que, cette année, nous soutiendrons des initiatives grâce à un investissement de près de 50 millions de dollars, dont — corrigez-moi si je me trompe — 8,9 millions de dollars, si ma mémoire est bonne, destinés spécifiquement à des initiatives provinciales traitant principalement de la violence fondée sur le sexe et des droits des victimes, qui incombent de manière disproportionnée aux provinces. Une partie de ces 50 millions de dollars est également destinée à des organisations communautaires qui fournissent sur le terrain des services liés à ces enjeux, mais qui ne dispensent pas nécessairement de formation au sein du système. Ces services sont tout aussi importants à mes yeux.

Nous travaillerons avec les provinces grâce à ces fonds, qui sont généralement renouvelés d'année en année et qui apportent un soutien fiable au secteur, notamment aux provinces qui cherchent à développer des possibilités de formation. Les détails de ces possibilités de formation n'ont pas encore été précisés du point de vue des modalités de notre collaboration, puisque l'infraction n'existe pas encore. Quand nous aurons une idée précise de ce qu'est et de ce que sera la loi — dès l'adoption du projet de loi, je l'espère —, nous pourrions engager des discussions avec nos homologues provinciaux sur la manière d'utiliser certaines des ressources que nous continuerons à mettre à la disposition des provinces. Je ne veux pas préjuger de ce qu'on me dira durant ces discussions, mais c'est un dialogue en cours entre les ministères de la Justice de tout le Canada, et pas seulement au gouvernement du Canada.

Le président : Merci.

M. Fraser : Monsieur le président, le vote est en cours. Si vous le permettez, je vais prendre quelques secondes pour remplir mon devoir de citoyen.

Le président : Nous n'allons pas suspendre la séance. Nous allons simplement attendre.

Mr. Fraser: Thank you.

My vote has been submitted. Thank you for your indulgence.

Senator Clement: That never gets old. Voting is always so good. I'm glad your face ID worked there.

Hello, minister, and hello to the officials whom we know and appreciate every time you come here, very much so.

You can be sure the Legal Affairs Committee will be studying this bill and putting in the hours required. Thank you for noting that in your opening remarks, and for noting the presence of "Bailey's Law" and the family supporting that bill.

I have a question about mandatory minimums. It has been raised, but I want to come back to that. Currently, 9 out of 10 women in federal prisons are survivors of violence against women, an injustice which has been amplified by mandatory minimums. That data is from the Correctional Investigator's report that states, "Their life histories of trauma cannot easily be separated from their conflict with the law."

Will the government consider amendments that might ensure that in a bill dedicated to protecting victims, survivors of violence against women do not continue to be jailed as a result of mandatory minimum penalties?

Mr. Fraser: I'm never going to tell a parliamentarian what they can or cannot do; that is not my role. If I told people what their role was, they would be well within their rights to tell me to buzz off.

That said, I want to explain where this particular piece came from, because there are very serious constitutional risks if you do it the wrong way. And there are very serious practical risks that we learned through the engagement process if you do it the wrong way.

We considered a range of different options when identifying the right path forward on this particular issue. You could choose to more tightly ring-fence the scope of the offence to protect against the over-breadth that the Supreme Court has found to be a violation of our Constitution.

But we heard from stakeholders, particularly in child protection, that should you change the nature of the underlying offence to which a mandatory minimum is subject to, you run the risk of upsetting generations of jurisprudence, which has provided certainty that allows law enforcement and the Crown to prosecute and convict very serious crimes; in that instance it was about the exploitation of children. And certainty is something we

M. Fraser : Merci.

C'est fait. Merci de votre compréhension.

La sénatrice Clement : On ne s'en lasse jamais. Voter est toujours un vrai plaisir. Je suis contente que votre Face ID ait fonctionné.

Bonjour, monsieur le ministre, et bonjour à tous les fonctionnaires que nous connaissons et que nous apprécions énormément à chaque fois qu'ils viennent ici.

Vous pouvez être certains que le Comité des affaires juridiques examinera ce projet de loi et y consacra tout le temps nécessaire. Je vous remercie de l'avoir rappelé dans votre exposé préliminaire, comme vous avez rappelé la « loi Bailey » et la présence de la famille qui soutient ce projet de loi.

J'ai une question concernant les peines minimales obligatoires. Ce sujet a déjà été abordé, mais je souhaite y revenir. Actuellement, 9 sur 10 des femmes incarcérées dans les prisons fédérales sont des victimes de la violence faite aux femmes, une injustice amplifiée par les peines minimales obligatoires. Ces données sont tirées du rapport de l'enquêteur pénitentiaire, qui indique que les parcours de ces femmes marquées par des traumatismes ne sont pas facilement dissociables de leurs démêlés avec la justice.

Le gouvernement envisagera-t-il d'apporter des modifications susceptibles de garantir que, dans le cadre d'un projet de loi consacré à la protection des victimes, les femmes ayant survécu à la violence ne soient plus incarcérées en raison des peines minimales obligatoires?

M. Fraser : Je ne dirai jamais à un parlementaire ce qu'il peut ou ne peut pas faire. Ce n'est pas mon rôle. Si je le faisais, il serait tout à fait en droit de me dire d'aller me faire voir.

Cela dit, je voudrais vous expliquer d'où vient cette mesure, parce qu'une mise en œuvre inappropriée comporterait des risques constitutionnels très graves. Et, comme nous l'avons appris au cours du processus de consultation, elle comporte aussi des risques pratiques très graves.

Nous avons examiné toute une série d'alternatives pour déterminer la meilleure voie à suivre à cet égard. On pourrait délimiter plus strictement le champ d'application de l'infraction pour éviter la portée excessive que la Cour suprême a jugé contraire à notre Constitution.

Mais les parties prenantes, notamment dans le domaine de la protection de l'enfance, nous ont fait savoir que, si on modifie la nature de l'infraction sous-jacente à laquelle s'applique une peine minimale obligatoire, on risque de bouleverser des générations de jurisprudence ayant apporté une certitude qui permet aux forces de l'ordre et à la Couronne de poursuivre et de condamner les auteurs de crimes très graves. En l'occurrence, il

want to jealously guard, so we chose not to scale down the scope of the offence to which the mandatory minimums apply.

The other strategy we sought was to take guidance from the decisions of the Supreme Court, which used language around the grossly disproportionate consequences that would befall a person who is convicted. They've cited certain examples that, I think, demonstrate that some provisions could involve facts beyond the contemplation of the drafters at the time the mandatory minimums were first considered.

We have made a decision, as a government, in response to the *Senneville* decision, that we do want to restore the mandatory minimums that have been struck down. But we want to respect the fact that courts will run into circumstances where the penalty contemplated would be grossly disproportionate. And in those instances, we don't want the court to have unreasonable sentences not fit for the crime committed.

As we go forward, I would say on this particular issue, given the constitutional concerns rampant throughout this analysis, I would tread carefully and ensure any proposals you are contemplating are informed by those with deep expertise in constitutional law and the issue of mandatory minimums specifically.

Senator Clement: I hear you. What is the government doing then about overrepresentation? That has to be part of this conversation every single time you are here.

Mr. Fraser: Certainly. It is a pressing problem that needs to be addressed. I don't think anybody should feel good about the fact that Black and Indigenous Canadians and other marginalized groups in Canada are disproportionately represented in the criminal justice system; also disproportionately represented amongst victims of crime.

We need to work every day to improve these sets of circumstances. Some of the answers can be found in the Criminal Code. We can also adopt tools that can be applied when the code is being considered. I think about the support we are providing for the impact of race and culture assessments, the support we put in place to ensure there are people trained with *Gladue* reports.

We also know that the long-term solution, if it does not include upstream supports to cure social inequities — that we know are predictive of interaction with the justice system — then this will be a failed effort across a generation. So the strategy we have sought to adopt is, yes, we are going to strengthen Canada's criminal laws, but we are also going to put tools in place for the justice system to help fairly apply those laws. And we are going

s'agissait de l'exploitation des enfants. Et cette certitude est un principe que nous tenons à préserver jalousement. C'est pourquoi nous avons choisi de ne pas restreindre le champ d'application de l'infraction à laquelle s'appliquent les peines minimales obligatoires.

L'autre stratégie que nous envisagions était de nous inspirer des décisions de la Cour suprême, où sont employés des termes faisant référence aux conséquences manifestement disproportionnées que subirait la personne condamnée. La cour a rappelé certains exemples qui, à mon avis, démontrent que certaines dispositions pourraient concerner des faits qui n'avaient pas été envisagés par le législateur au moment où les peines minimales obligatoires ont été proposées la première fois.

Comme gouvernement, nous avons pris la décision, suite à l'arrêt *Senneville*, de rétablir les peines minimales obligatoires qui avaient été invalidées. Mais nous tenons à respecter le fait que les tribunaux seront parfois confrontés à des situations où la peine envisagée serait manifestement disproportionnée. Et, dans ce cas, nous ne voulons pas qu'il prononce des peines déraisonnables inadaptées au crime commis.

Pour la suite des choses, je dirais que, concernant cet enjeu en particulier, compte tenu des préoccupations constitutionnelles qui traversent toute cette analyse, je ferais preuve de prudence et veillerais à ce que toute proposition envisagée soit examinée par des experts possédant une connaissance approfondie du droit constitutionnel et, plus précisément, en matière de peines minimales obligatoires.

La sénatrice Clement : Je comprends bien. Que fait donc le gouvernement pour remédier à cette surreprésentation? Ce sujet doit faire partie de la discussion à chaque fois que vous êtes ici.

M. Fraser : Tout à fait. C'est un problème urgent auquel il faut remédier. Je pense que personne ne devrait se réjouir du fait que les Canadiens noirs et autochtones, ainsi que d'autres groupes marginalisés au Canada, sont surreprésentés dans le système de justice pénale. Ils le sont également parmi les victimes d'actes criminels.

Nous devons œuvrer chaque jour à l'amélioration de ces situations. Certaines réponses se trouvent dans le Code criminel. Nous pouvons également adopter des outils applicables en même temps que le code. Je pense notamment au soutien que nous apportons dans le cadre de l'évaluation de l'impact de l'origine ethnique et culturelle, ainsi qu'aux mesures prises pour garantir qu'il y ait des gens aptes à rédiger des rapports de type *Gladue*.

On sait aussi que, si la solution à long terme ne comprend pas de mesures de soutien en amont visant à remédier aux inégalités sociales — qui sont, comme on le sait, des facteurs prédictifs de démêlés avec la justice —, le tout se soldera par un échec pour toute une génération. Notre stratégie a donc consisté, effectivement, à renforcer la législation pénale canadienne, mais aussi à mettre en place des outils permettant au système de

to make investments in mental health and addictions, in affordable housing, investments that contemplate the unique circumstances of different populations in Canada, that target programs facing at-risk youth and, frankly, infrastructure that builds healthier and safer communities.

This is not one solution we can implement in the Criminal Code. We need to take a whole-of-society approach. I have been working with colleagues across a number of different portfolios to identify which programs we have now that could be better deployed to improve public safety over time and better deployed to achieve equity in the justice system. That is going to be a long-term project that I expect will need to be continued in perpetuity, but we can get better every day.

It's a separate but related issue to the mandatory minimums, of course, but I think both aspects of that question are essential to tackle.

The Chair: Thank you.

Senator K. Wells: Minister, my question is related to what's not in the bill, particularly when we're looking at coercive control by adults over elderly parents or vulnerable people. I wonder why your government has chosen not to include that in this piece of legislation.

Mr. Fraser: Certainly. The scope of the bill, from inception, was focused more on gender-based and intimate partner violence and crimes committed against children, including specifically sexual exploitation of children. We thought about — after the parliamentary process got under way, and we heard from colleagues not only in the Senate but in the House — the challenges that are similar in nature facing seniors to those who may find themselves in a coercive and controlling relationship.

When we started to dig into the potential impact of applying the coercive control provisions in this bill to a different context, we realized that it doesn't create a set of predictable results, and we realized there is already a need to delay the coming into force of the coercive control provisions, as written, to allow the justice systems and provinces across Canada to train their staff with a new and groundbreaking concept that has never been part of Canada's criminal laws.

I don't want to suggest that the issue you're talking about is not worth doing — please don't take my comments that way — but I think it needs to be better understood before we move into that space. There are unique circumstances that cannot be

justice pénale d'appliquer ces lois de manière équitable. Et nous allons investir dans la santé mentale et la lutte contre les dépendances, ainsi que dans le logement abordable. Ce sont des investissements qui tiennent compte de la situation propre aux différentes populations du Canada et qui visent des programmes destinés aux jeunes en situation de vulnérabilité, mais aussi, à vrai dire, des infrastructures qui contribuent à bâtir des collectivités plus saines et plus sûres.

Ce n'est pas une solution qui passe par le Code criminel. Nous devons adopter une perspective sociétale. Je travaille avec des collègues de différents ministères pour identifier les programmes actuels qui pourraient être mieux déployés pour améliorer la sécurité publique à long terme et pour garantir une plus grande équité au sein du système judiciaire. C'est un projet à long terme qui, à mon avis, devra se prolonger indéfiniment, mais nous pouvons nous améliorer chaque jour qui passe.

Il s'agit bien sûr d'une question distincte, quoique liée à celle des peines minimales obligatoires, mais je crois qu'il est essentiel d'aborder les deux aspects de la question.

Le président : Merci.

Le sénateur K. Wells : Monsieur le ministre, ma question porte sur un angle mort du projet de loi, notamment ce qui a trait au contrôle coercitif exercé par des adultes sur leurs parents âgés ou sur des personnes vulnérables. Je me demande pourquoi votre gouvernement a choisi de ne pas inclure cet aspect dans ce projet de loi.

M. Fraser : Dès le départ, le champ d'application du projet de loi était principalement axé sur la violence fondée sur le genre, la violence entre partenaires intimes et les crimes commis contre les enfants, notamment l'exploitation sexuelle. Par la suite, dans le cadre du processus parlementaire et après avoir écouté nos collègues du Sénat et de la Chambre, nous nous sommes penchés sur les difficultés vécues par les personnes âgées, dont la nature s'apparente à celle des situations de contrôle coercitif.

Lorsque nous avons commencé à examiner l'application des dispositions relatives au contrôle coercitif prévues dans ce projet de loi à un contexte différent, nous avons constaté que cela ne donnait pas lieu à des résultats prévisibles. Nous avons donc pris conscience de la nécessité de reporter l'entrée en vigueur de ces dispositions, avec leur libellé actuel. Cela permettra aux systèmes judiciaires et aux provinces de tout le Canada de former leur personnel à un concept novateur qui n'a jamais fait partie du droit pénal canadien.

Je ne voudrais pas laisser entendre que la question que vous soulevez ne mérite pas d'être abordée — n'interprétez surtout pas mes propos ainsi —, mais je pense qu'il convient de mieux la comprendre avant de nous engager dans cette voie. Il existe des

transposed from one policy area to another, even though there are similarities in the underlying concern about a controlling relationship.

The review period will give us the time to understand how coercive control is rolling out in the systems and to study how the concept could be applied in other sets of circumstances, including, particularly, the abuse of seniors in Canada.

If this committee or other committees in the House are looking for work that I personally would be interested in knowing the results of, this is an area of study I think would be an appropriate place to do that policy work. But at this point in time, I think it would unduly delay the adoption of the bill if it were to get to a place where I would be satisfied that we've done it the right way.

Senator K. Wells: I think all of us in Parliament would agree that protection of our vulnerable seniors is one of our highest obligations and priorities. I would certainly support any work that would expedite that and provide the appropriate legislative protections as soon as possible. We will engage in those conversations among our Senate colleagues and see how we can support you.

Mr. Fraser: And, senator, if I may, the victims' ombudsperson, who supported the five-year review, would be a very helpful person to discuss this with.

Senator K. Wells: I appreciate that.

Given how comprehensive this bill is and the different important components it addresses, if it were to pass, how strong would you rank these protections, given our other Commonwealth partners? Is Canada showing great leadership here? Are we going to be at the front of the pack, or are we going to be catching up to the rest of the pack?

Mr. Fraser: We're not at the front, but we're not far behind. Scotland, for example, was three years in advance. There are many countries that have not yet taken this on.

One thing I also want to be careful about is that we can learn from other jurisdictions, but we can't simply assume the experiences in those other jurisdictions will have equal application in Canada. We will be breaking ground in Canada. We will be on the forefront of this debate in a global way, but there are a few countries that have stepped out in advance of Canada.

I would not like to have us fall to the middle of the pack. Let's do the thing that we believe is right, and let's do it now.

circonstances particulières qui ne peuvent être transposées d'un domaine de politiques publiques à un autre, même en présence de similitudes quant à la préoccupation sous-jacente concernant une relation de contrôle coercitif.

Nous profiterons de cette période d'examen pour mieux comprendre comment la notion de contrôle coercitif est mise en œuvre au sein des systèmes et pour étudier comment ce concept pourrait s'appliquer à d'autres situations, notamment à la maltraitance des personnes âgées au Canada.

Si votre comité ou d'autres comités de la Chambre envisagent de mener des travaux dont les résultats sont susceptibles de m'intéresser, j'estime qu'il s'agit là d'un cadre approprié pour élaborer de telles politiques. Toutefois, à ce stade-ci, exiger des démarches supplémentaires suffisantes pour me convaincre de la pertinence de la méthode retarderait indûment l'adoption du projet de loi.

Le sénateur K. Wells : Je crois que tous les parlementaires s'accordent à dire que la protection de nos aînés vulnérables est l'une de nos priorités absolues. Je soutiendrai sans réserve toute initiative visant à accélérer ce processus et à mettre en place les protections législatives appropriées dans les plus brefs délais. Nous en discuterons avec nos collègues du Sénat afin de déterminer comment nous pouvons vous prêter main-forte.

M. Fraser : Monsieur le sénateur, si vous me le permettez, l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, qui a soutenu cet examen quinquennal, serait un interlocuteur privilégié avec qui échanger à ce sujet.

Le sénateur K. Wells : Je vous remercie.

Au regard de la portée de ce projet de loi et des enjeux cruciaux qu'il aborde, comment qualifieriez-vous le niveau des garanties qu'il propose en comparaison avec les législations de nos partenaires du Commonwealth? Le Canada fait-il preuve de leadership à ce niveau, ou s'agit-il d'une mesure de rattrapage face aux standards adoptés par les autres membres?

M. Fraser : Nous ne sommes pas en tête, mais nous ne sommes pas loin derrière. L'Écosse, par exemple, a trois ans d'avance. De nombreux pays ne se sont pas encore engagés dans ce processus.

Il y a un autre point sur lequel je tiens à insister : nous pouvons certes tirer des enseignements d'autres pays, mais nous ne pouvons pas simplement supposer que les expériences vécues dans ces autres territoires sont transposables telles quelles au Canada. Le Canada va ouvrir la voie. Il sera à l'avant-garde de ce débat à l'échelle mondiale, mais certains pays ont déjà une longueur d'avance sur nous.

Je ne voudrais pas que nous nous retrouvions en milieu de peloton. Faisons ce que nous estimons juste, et faisons-le dès maintenant.

Senator K. Wells: Thank you.

Senator Dhillon: Thank you, minister, for being here. Thank you for your work on this important bill.

One of the positions I've taken since arriving in this chamber from the beginning is that there have to be financial consequences for citizens who decide that they are going to offend a social contract that we all agree to. This is the most heinous of crimes when a partner decides to abuse that trust and care that has been afforded to them.

On May 15, 2026, the Supreme Court of Canada recognized the new tort of intimate partner violence in *Ahluwalia v. Ahluwalia*. How have you and your team reconciled that particular ruling with Bill C-16, and what do we have to look forward to as far as bringing about that type of consequence as well?

Mr. Fraser: Thank you for the question. Although technically it is outside the scope of the bill, obviously, it touches on very similar concepts. It is not for me to necessarily tell the court what to do, but I am personally supportive of the move that they've made in this direction.

One of the challenges when you deal with these kinds of crimes is — given the very high standard of proof in criminal proceedings — the experience is awful for people who go through it, particularly when they are dealing with a system that does not necessarily consistently have trauma-informed expertise from law enforcement to Crown prosecutors to the judges themselves. We are getting better as a society, but we are not where we need to be. When you see the very high threshold when it comes to demonstrating someone has committed a crime beyond a reasonable doubt, you very often have cases that fall off the radar before they go to trial and a surprisingly low conviction rate, given the nature of sexual crime, in particular, that could take place.

By allowing people to demonstrate on the evidence available the potential civil liability standard, I expect you are going to see different avenues for people to pursue justice, which I believe is a good thing. Courts will still have to hear evidence and be satisfied that the underlying facts justifying the newly recognized tort do exist, but in my view, this is a positive step that will have a disincentive in place for people to commit a violent act in the first place.

At the end of the day, it is, at least, a different and potentially more effective path toward liability, not necessarily relying on the standard of "beyond a reasonable doubt."

Le sénateur K. Wells : Merci.

Le sénateur Dhillon : Merci, monsieur le ministre, d'être parmi nous. Merci pour le travail que vous avez accompli sur cet important projet de loi.

La position que je défends depuis mon arrivée au Sénat est qu'il doit y avoir des conséquences financières pour les citoyens qui violent le contrat social auquel nous adhérons tous. Il n'y a pas de crime plus odieux que celui d'un partenaire qui abuse de la confiance et de la bienveillance qu'on lui a accordées.

Le 15 mai 2026, la Cour suprême du Canada a reconnu le nouveau crime de violence entre partenaires intimes à l'issue de l'affaire *Ahluwalia c. Ahluwalia*. Comment votre équipe et vous-même avez-vous concilié cet arrêt particulier avec le projet de loi C-16, et à quoi pouvons-nous nous attendre quant à la mise en œuvre de ce type de sanctions?

M. Fraser : Je vous remercie pour cette question. Bien que, sur le plan strictement juridique, cette décision dépasse la portée du projet de loi, elle s'aligne sur des objectifs et des concepts très similaires. Il ne m'appartient pas de dicter la conduite de la Cour, mais j'accueille et je soutiens personnellement cette décision.

L'un des défis majeurs de ces crimes réside dans la norme de preuve très élevée exigée au pénal. Ce processus est terrible pour les victimes, surtout face à un système qui n'intègre pas encore systématiquement une approche adaptée aux traumatismes, que ce soit au sein des forces de l'ordre, chez les procureurs de la Couronne ou chez les juges. Bien que notre société progresse, il nous reste du chemin à parcourir. Compte tenu de la nécessité de prouver hors de tout doute raisonnable qu'une personne a commis un crime, il arrive très souvent que des affaires soient classées sans suite avant même d'être jugées. Cela se traduit par un taux de condamnation étonnamment faible, vu la nature des crimes sexuels susceptibles d'être commis.

Le fait de permettre aux victimes de prouver une responsabilité civile à partir des éléments de preuve disponibles diversifie les voies d'accès à la justice, ce qui est très positif. Bien que les tribunaux conservent l'obligation d'analyser la preuve et de valider les faits générateurs du nouveau recours reconnu, cette évolution juridique constitue un pas en avant majeur pour dissuader les actes de violence.

En définitive, il s'agit, à tout le moins, d'une approche différente et potentiellement plus efficace pour établir la culpabilité, qui ne repose pas nécessairement sur le critère de la preuve hors de tout doute raisonnable.

Senator Dhillon: Thank you. To build on Senator Dalphond's commentary earlier around training with law enforcement and those who are charged with this work, I think it would be useful for that particular component to also be included as you are gathering that evidence, whether it is for that civil purpose or that criminal outcome.

I want to take a moment also to recognize Ms. Debbie Henderson here, the aunt of the late Bailey McCourt.

We have two pieces of legislation that are moving through the chamber right now — Bill C-225 and Bill C-16. I am interested in understanding how we are reconciling the two. There are some similarities, but there are also some differences. If Bill C-225 goes first, will that cause any issues or impact to Bill C-16, and is that part of the thought process here?

Mr. Fraser: I see no problem with it going first.

This is heartbreaking. The anniversary of Bailey's death is on July 4. It would be really meaningful if "Bailey's Law" could be adopted in advance of that anniversary.

These bills are meant to be complementary. There are areas of common priorities, and there are unique things in each bill that are not included in the other. In particular, with "Bailey's Law" — not just on the issue of femicide, by the way — extensive new protections against intimate partner violence more broadly that are not in Bill C-16 will be a serious added value in terms of Canada's criminal response to gender-based violence. I do not care that Bill C-16 has to be the bill that includes a particular provision. I care that these are part of the laws of Canada.

To the extent that it provides an ounce of comfort to a grieving family upon the anniversary of such a tragic outcome, let's do what we can to be good neighbours. Any protection that we can offer, where all parliamentarians in the House of Commons have indicated their support for that bill, if we can find a way to expedite it, I think we should. I think we must.

These bills are not in conflict. They are pursuing very similar outcomes. To the extent that we can offer protections — not only solace to the family who continues to live without their loved one but the potential to prevent such harm from coming to others, if there is some comfort we can take in that — I think we have an opportunity to do a very good thing, and we have an opportunity to do it this week.

Le sénateur Dhillon : Merci. Pour faire suite aux remarques du sénateur Dalphond concernant la formation des forces de l'ordre et des professionnels concernés, il serait utile d'intégrer cet enjeu dès la collecte des éléments de preuve, tant au civil qu'au pénal.

Je voudrais également prendre un instant pour rendre hommage à Mme Debbie Henderson, présente ici aujourd'hui, la tante de feu Bailey McCourt.

Deux projets de loi sont actuellement examinés par la Chambre : le projet de loi C-225 et le projet de loi C-16. J'aimerais savoir comment nous comptons concilier ces deux textes. Bien qu'ils présentent des similitudes, ils comportent également des différences. Si le projet de loi C-225 est adopté en premier, cela posera-t-il des problèmes ou aura-t-il des répercussions sur le projet de loi C-16? Cette question a-t-elle été prise en compte dans la réflexion menée à ce sujet?

M. Fraser : Je ne vois aucun inconvénient à ce qu'il soit adopté en premier.

C'est vraiment déchirant. L'anniversaire de la mort de Bailey tombe le 4 juillet. Ce serait vraiment formidable si la Loi de Bailey pouvait être adoptée avant cette date.

Ces projets de loi se veulent complémentaires. Ils partagent certaines priorités, mais chacun comporte également des éléments précis qui ne figurent pas dans l'autre. En ce qui concerne la Loi de Bailey — qui dépasse la seule question du féminicide —, elle introduit des protections élargies contre la violence entre partenaires intimes qui ne sont pas incluses dans le projet de loi C-16. Ces ajouts constitueront une réelle valeur ajoutée à la réponse pénale canadienne face à la violence fondée sur le genre. Peu importe que ces dispositions spécifiques relèvent du projet de loi C-16 ou d'un autre texte : l'important est qu'elles soient intégrées à l'ensemble de la législation canadienne.

Si cela peut apporter ne serait-ce qu'un modeste réconfort à une famille en deuil en ce jour anniversaire d'un événement aussi tragique, faisons tout notre possible pour lui témoigner notre compassion. Quelle que soit la protection que nous pouvons offrir, puisque l'ensemble des députés soutient ce projet de loi, nous devons trouver le moyen d'en accélérer l'adoption et procéder sans tarder. C'est notre devoir.

Ces projets de loi ne sont pas contradictoires. Ils visent des objectifs très similaires. Si nous pouvons apporter une protection — et pas seulement du réconfort à la famille qui continue de vivre sans l'être cher qui lui a été arraché — si nous pouvons en plus éviter à d'autres de subir un tel préjudice, alors nous avons l'occasion d'agir positivement. Et nous pouvons le faire dès cette semaine.

Senator Dhillon: I deeply appreciate your comments, minister, and I expect the family does as well. Thank you.

The Chair: Minister, I would like you to explain a couple of things to help me on this: What distinguishes coercive control from non-criminal relationship conflict? In thinking of evidentiary thresholds and policy safeguards, how should police identify coercive control, and what kinds of evidence do you believe is required to support a conviction?

Mr. Fraser: Let's dispense with the myth that I see sometimes circulating in the public commentary around this issue.

We are not talking about ordinary behaviours in a healthy family dynamic. We are talking about behaviours that would cause a person to reasonably fear for their physical or psychological safety. We are talking about people who are committing acts of violence. We are talking about people who are threatening to harm or kill family pets or children who live in a household. We are talking about people who are surveilling their partner in an intimate relationship that would cause them to fear for their safety.

The evidence will be unique to each case, as criminal law is inherently fact-based and specific to a given set of facts that are unique to an individual case, but the level of harm that you need to demonstrate separates this from any ordinary or even harmful behaviour that falls below the criminal standard.

From my perspective, we have an opportunity to realize that the level of harm and moral culpability that differentiates this from the civil standard in a new tort and that would demand that someone face potential incarceration — keep in mind — would demand a level of seriousness to the offence that really would cause that sincerely held and reasonably based fear for a person's physical or psychological safety.

The Chair: Thank you, minister.

Senator Batters: Thank you very much. Minister, I really appreciate the support that you are giving to "Bailey's Law." It is such a good cause, and I really appreciate your heartfelt comments about that. It is obvious that that is very sincere.

I, too, have been honoured to meet Bailey's aunt prior to this, and then to see her again today was great. I have expressed support for this important bill in Senate chamber speeches that I've made about this topic.

Le sénateur Dhillon : J'apprécie sincèrement vos remarques, monsieur le ministre, et je pense que la famille les apprécie tout autant. Merci.

Le président : Monsieur le ministre, j'aimerais que vous m'expliquiez deux ou trois points pour m'aider à y voir plus clair : d'abord, qu'est-ce qui distingue le contrôle coercitif d'un simple conflit de couple non criminel? Ensuite, si on regarde les critères stricts de l'infraction et les mécanismes de protection, comment la police doit-elle s'y prendre pour déterminer s'il y a bel et bien contrôle coercitif? Et enfin, quels types de preuves estimez-vous nécessaires pour justifier une condamnation?

M. Fraser : Mettons fin au mythe que je vois parfois circuler dans les débats publics autour de cette question.

Il ne s'agit pas ici de comportements ordinaires inscrits dans une dynamique familiale saine, mais bien d'agissements susceptibles d'amener une personne à craindre raisonnablement pour sa sécurité physique ou psychologique. Ces actes sont le fait de personnes violentes, capables de menacer de blesser ou de tuer les enfants et les animaux de compagnie du foyer, ou encore de surveiller leur partenaire intime jusqu'à lui faire craindre pour sa sécurité.

Les éléments de preuve seront propres à chaque affaire, car le droit pénal repose intrinsèquement sur les faits et se rapporte spécifiquement à un ensemble de faits propres à chaque affaire. Mais ce qui distingue un comportement ordinaire — même s'il cause un préjudice — d'une infraction pénale, c'est le seuil de gravité. C'est ce seuil qui justifie, ou non, l'intervention de la justice.

À mon sens, il faut comprendre que le préjudice et la responsabilité morale nécessaires pour distinguer cette affaire d'une simple faute civile — puisqu'elle mène potentiellement en prison, rappelons-le — exigent une gravité exceptionnelle. Ils doivent engendrer une crainte sincère et raisonnablement fondée pour la sécurité physique ou psychologique d'une personne.

Le président : Merci, monsieur le ministre.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup, monsieur le ministre, j'apprécie vraiment le soutien que vous apportez à la Loi de Bailey. C'est une cause tellement noble, et j'apprécie sincèrement vos propos sentis à son sujet. Il est évident que votre engagement est très sincère.

J'ai, moi aussi, eu l'honneur de rencontrer la tante de Bailey auparavant, et c'était formidable de la revoir aujourd'hui. J'ai exprimé mon soutien à cet important projet de loi dans les discours que j'ai prononcés au Sénat sur le sujet.

Yes, with that one-year anniversary of Bailey McCourt's murder on July 4 fast approaching, I want to be extra clear. Mr. Caputo introduced his private member's bill last September. Your Bill C-16 was introduced last December. I appreciate you saying that it is your view that these laws can run in parallel, so I want to get clarification. In the event that both bills are successful and receive Royal Assent, would you be fine with Royal Assent for "Bailey's Law" occurring before that tragic July 4 anniversary and prior to potential Royal Assent for Bill C-16? You think that's absolutely correct?

Mr. Fraser: Yes. First of all, I know there are things that you and I may not agree on. This is something we agree on, and I thank you for your comments in that regard.

It is of no consequence to me if "Bailey's Law" receives Royal Assent before Bill C-16. These two are not in conflict. Despite the fact that Bill C-225 was advanced first, there was a common campaign commitment that we had met. I met with Mr. Caputo and with family members. We worked very closely in preparing the amendments to the initial draft with our office. It has been deeply considered by officials within the Department of Justice. From the moment we understood there was an opportunity to have an impact, we wanted to get this right and have it move forward.

It does not matter to me, and I don't think Canadians watch which bill goes first, but it means something to the family. If that's something that we can accommodate, it is of no consequence to me if one bill precedes the other. If it's a nice gesture that we can offer in response to such a horrific tragedy, please know, from the government's perspective or my office's perspective, there is no effort to have Bill C-16 go forward for political reasons. If the Senate has an opportunity to achieve that outcome — I'm not in control of your process — that causes me no problem.

Senator Batters: As someone who understands the importance of legacy for the death of a loved one, that will absolutely be a meaningful gesture and an important change to the law. Thank you.

Senator Simons: I want to come back to the larger philosophical issue of constructive murder itself. Traditionally, first-degree murder is the most serious charge, and we charge it when the murder is planned and premeditated. There are exceptions to that for the murder of a police officer, a prison guard or a murder committed in the course of a hijacking. Organized crime was more recently added.

Oui, à l'approche du premier anniversaire du meurtre de Bailey McCourt le 4 juillet, je tiens à m'exprimer très clairement. M. Caputo a présenté son projet de loi en septembre dernier. Votre projet de loi C-16 a été déposé en décembre dernier. Je comprends que, selon vous, ces lois peuvent s'appliquer en parallèle, et j'aimerais donc obtenir des précisions. Dans l'hypothèse où les deux projets de loi seraient adoptés et recevraient la sanction royale, seriez-vous d'accord pour que la Loi de Bailey soit sanctionnée avant le tragique anniversaire du 4 juillet et avant l'éventuelle sanction royale du projet de loi C-16? Vous croyez vraiment que cela ne pose aucun problème?

M. Fraser : Oui. Tout d'abord, je sais qu'il y a des points sur lesquels nous ne sommes peut-être pas d'accord, mais c'est un point très clair sur lequel nous sommes d'accord, et je vous remercie d'en avoir parlé.

Cela importe peu pour moi que la loi Bailey reçoive la sanction royale avant le projet de loi C-16 : ces deux textes ne sont pas en contradiction. Même si le projet de loi C-225 a été présenté en premier, il s'agissait d'un engagement de campagne commun que nous avons tenu. J'ai rencontré M. Caputo ainsi que des membres de sa famille. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec notre cabinet pour préparer les amendements au projet initial. Ce projet a fait l'objet d'un examen approfondi par les responsables du ministère de la Justice. Dès que nous avons compris qu'il était possible d'avoir un impact, nous avons voulu faire les choses correctement et faire avancer ce dossier.

Cela m'importe peu et je ne pense pas que les Canadiens prêtent attention à l'ordre dans lequel les projets de loi sont sanctionnés, mais cela signifie quelque chose pour la famille. Si nous pouvons répondre à cette demande, un projet de loi peut précéder l'autre, je n'y vois aucun inconvénient. S'il s'agit d'un geste de bonne volonté que nous pouvons offrir en réponse à une tragédie aussi horrible, sachez que, du point de vue du gouvernement ou de mon bureau, il n'y a aucune volonté d'accorder la priorité au projet de loi C-16 pour des raisons politiques. Si le Sénat a la possibilité de parvenir à ce résultat — je n'ai pas autorité sur votre processus —, cela ne me pose aucun problème.

La sénatrice Batters : Je suis parfaitement consciente de l'importance du concept d'héritage après le décès d'un être cher. Il s'agira sans aucun doute d'un geste significatif et cette modification de la loi est importante. Merci.

La sénatrice Simons : Je voudrais revenir à la question philosophique plus large que pose le meurtre par imputation en soi. Historiquement, le meurtre au premier degré est l'accusation la plus grave, et nous l'invoquons lorsque le meurtre est planifié et prémédité. Il existe toutefois des exceptions à cette règle, notamment en cas de meurtre d'un policier ou d'un gardien de prison, ou encore lorsqu'un meurtre est commis dans le cadre

I am just a little concerned about the legacy of *Martineau* from 1990, which strongly stresses that if you didn't plan to commit murder, it can't be charged as a murder. *Martineau* has very different fact circumstances, but I just wondered if you could speak about the constitutionality of adding so many new different kinds of murder to a situation where it becomes an automatic first-degree murder charge without any ability by the Crown to charge it as second degree.

Mr. Fraser: Thank you. This is a deep and philosophical question upon which reasonable people may hold different perspectives.

You correctly pointed out that, beyond the traditional concept of first-degree murder involving the premeditated nature of the offence, there have been new constructive first-degree murder charges added where society has expressed their will through Parliament as recognizing the moral culpability of certain other harms. The murder of a police officer provides a good example.

I would suggest that hate-motivated murder, which not only impacts the victim of the murder but has the message reverberate through an entire community that you are not welcome, that you too must live in fear on a go-forward basis, that you may be attacked not because of choices you make or behaviours that you adopt but because of your identity — we need to take that more seriously, in my view, than the law currently recognizes, including, specifically, when you see so often femicide dominating the headlines when it comes to criminal justice in Canada, or when you see crimes of a sexual nature, keeping in mind this is not just crimes of a sexual nature but murder committed during the commission of a sexual offence.

I would invite Senate colleagues to openly consider whether these kinds of murders are of such a heinous degree where their moral culpability would bring a murder on par with someone who has premeditated a murder. In my view, when you are carrying hatred toward an entire class of people and commit a murder following potentially a lifetime of hate, you may not have been planning to murder that individual person, but the hate almost always pre-existed before the act.

In my view, the items included in the constructive first-degree murder charge do raise the level of moral culpability that justifies a constructive first-degree murder charge.

d'un détournement. Le crime organisé a été ajouté plus récemment à cette liste.

Je m'interroge simplement sur l'héritage de l'affaire *Martineau* de 1990, qui souligne avec force que si l'on n'avait pas l'intention de commettre un meurtre, on ne peut pas être inculqué de meurtre. L'affaire *R. c. Martineau* présente des circonstances factuelles très différentes, mais je me demandais simplement si vous pouviez vous exprimer sur la constitutionnalité de l'ajout d'un si grand nombre de nouvelles circonstances où l'accusation de meurtre au premier degré devient automatique, sans que le ministère public ait la possibilité d'inculper le prévenu pour meurtre au deuxième degré.

M. Fraser : Merci. Il s'agit là d'une question profonde et philosophique sur laquelle des personnes raisonnables peuvent avoir des points de vue divergents.

Vous avez souligné à juste titre qu'au-delà de la notion traditionnelle de meurtre au premier degré, qui suppose la préméditation de l'infraction, de nouvelles accusations de meurtre par imputation ont été introduites, la société ayant exprimé, par l'intermédiaire du Parlement, sa volonté de reconnaître la culpabilité morale liée à certains autres préjudices. Le meurtre d'un policier constitue un bon exemple.

Le meurtre motivé par la haine, qui n'affecte pas seulement la victime, mais dont le message se répercute sur toute une communauté en lui faisant bien comprendre qu'elle n'est pas la bienvenue, qu'elle devra désormais vivre dans la peur, qu'elle risque d'être attaquée non pas en raison de ses choix ou de son comportement, mais simplement en raison de son identité, ce type de meurtre doit être pris plus au sérieux, à mon avis, que ne le fait actuellement la législation. Cette logique s'applique également lorsque l'on constate que les féminicides font si souvent la une des journaux, en lien avec l'état de la justice pénale au Canada. On l'observe aussi face aux crimes à caractère sexuel qui, au-delà de leur nature, se transforment parfois en meurtres lors de la perpétration de l'infraction.

J'invite mes collègues du Sénat à réfléchir ouvertement sur la responsabilité morale liée à ces crimes. Ces meurtres haineux sont-ils moralement condamnables au même titre que les actes prémédités? À mon sens, lorsqu'on nourrit de la haine envers toute une catégorie de personnes et qu'on commet un meurtre en raison de cette haine ancrée de longue date, on n'avait peut-être pas prévu de tuer une personne en particulier, mais la haine précédait presque toujours l'acte.

À mon sens, les éléments retenus dans l'accusation de meurtre au premier degré par imputation constituent effectivement un niveau de responsabilité morale suffisamment élevé pour justifier une telle accusation.

Senator Simons: As a journalist, I covered too many cases of domestic homicide, not always men killing women but every variant. Very often, they were things that happened very much in the spur of the moment, in a moment of anger or in a moment when someone snapped.

I know that Bill C-16 doesn't preclude someone being charged with manslaughter, but even with a manslaughter charge, you are giving the courts the option to sentence someone to life in prison. It just seems to me that there is a profound constitutional principle that has been upheld by the court — I guess *Martineau* was in 1990 — that you must have the *mens rea* in order for there to be a murder charge, especially a first-degree murder charge.

Although I share with everyone in this room the abhorrence of domestic homicide, I worry that elevating them all automatically to first-degree murder — or, if it's manslaughter, leaving open the possibility of a sentence equivalent to first-degree murder, which then it might as well be first-degree murder — could backfire if women are charged with killing their abusive husbands.

It just seems that there is an open question of constitutional challenge. How do you respond to that? Can you tell us if there has been a Charter Statement that addresses that concern?

Mr. Fraser: You will still need to establish the elements of the crime, including the *mens rea*, before a conviction will result. I just want to make sure, for the record, that's understood.

The principle when thinking about how to craft a provision that would actually achieve the intended outcome — hate-motivated murder provides a good example. Although a person may have a reaction in a particular moment, it's not as though they suddenly started hating an entire class of people immediately before the murder is committed.

Senator Simons: Well, you don't know that.

Mr. Fraser: It would be very difficult to prove there was a hate motivation if, in fact, there was no evidence that hate motivated the murder. You would have to have some evidence that, before the murder was committed, there was motivation established in the person committing the murder of hatred, not just toward the individual, by the way, but toward the individual on the basis of their identity.

When I think about some of the horrific crimes in Canada's history, such as École Polytechnique or the van attack or a series of attacks that have impacted Muslim Canadians in this

La sénatrice Simons : Comme journaliste, j'ai couvert de trop nombreux cas d'homicides en contexte familial, pas nécessairement des hommes ayant tué des femmes, mais toutes les variantes possibles. Très souvent, il s'agissait d'actes commis sous le coup de l'émotion, dans un accès de colère ou à un moment où une personne a craqué.

Je sais que le projet de loi C-16 n'empêche pas l'inculpation d'une personne pour homicide involontaire, mais même dans le cas d'une inculpation pour homicide involontaire, vous donnez aux tribunaux la possibilité de condamner une personne à la prison à perpétuité. Il me semble qu'il existe un principe constitutionnel fondamental confirmé par la Cour — je crois que c'était dans *R. c. Martineau* en 1990 — selon lequel une accusation de meurtre, et plus particulièrement de meurtre au premier degré, exige la preuve d'une *mens rea*.

Bien que je partage avec toutes les personnes présentes dans cette salle l'horreur que suscitent les homicides conjugaux, je crains que le fait de tous les considérer automatiquement comme de meurtres au premier degré — ou, dans le cas d'un homicide involontaire, de laisser ouverte la possibilité d'une peine équivalente à celle d'un meurtre au premier degré, ce qui revient au même — ne se révèle contre-productif si des femmes sont poursuivies pour avoir tué leur mari violent.

Il semble qu'on ait omis de tenir compte des contestations constitutionnelles potentielles. Que répondez-vous à cela? Pouvez-vous nous dire s'il existe un énoncé concernant la Charte qui répond à cette préoccupation?

M. Fraser : Il faudra tout de même établir les éléments constitutifs de l'infraction, y compris la *mens rea*, avant qu'une condamnation ne puisse être prononcée. Je tiens simplement à m'assurer, pour le compte rendu, que ce point est bien compris.

Le principe à retenir lorsqu'on songe à la manière de rédiger une disposition permettant d'atteindre l'objectif visé, se retrouve, par exemple, dans le meurtre motivé par la haine. Même si une personne manifeste une certaine réaction à un moment précis, cela ne signifie pas pour autant qu'elle ait soudainement commencé à haïr toute une catégorie de personnes juste avant de commettre le meurtre.

La sénatrice Simons : Cela, on ne le sait pas.

M. Fraser : Il serait très difficile de prouver l'existence d'un mobile haineux s'il n'y avait, en réalité, aucune preuve que la haine a motivé le meurtre. Il faudrait disposer d'éléments prouvant qu'avant que le meurtre ne soit commis, l'auteur du meurtre était animé par un sentiment de haine, non pas simplement envers la victime, mais envers celle-ci en raison de son identité.

Quand je pense à certains des crimes horribles de l'histoire du Canada, comme la tuerie de l'École polytechnique, l'attaque au fourgon ou la série d'attaques qui ont touché les Canadiens

country — there is no shortage of examples to draw from, and I hesitate to go through every marginalized group — I think the point is well taken that these instances are not as though someone has a moment of anger and acts out of character. A murder not only with hate motivation but a murder committed in the context of someone who is actively committing a sexual offence does not strike me as equivalent to someone who has a moment where they lose control of themselves; instead, they are committing a serious crime to begin with and decide to end the victim's life after the crime has been committed. In my view, these are as or more serious than a murder that was planned in advance.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I'd like to return to a slightly more pragmatic issue, namely the whole question of sexually explicit deep fakes. There is a related issue that appears to me to be unresolved in Bill C-16, namely that there is no provision for quickly removing such images; the procedures are very lengthy. However, as you know, Quebec is a pioneer in civil law and has established a procedure to have these images removed as a matter of urgency for anyone over the age of 14. This is important, because the fact that these sexual deep fakes remain online for a long time also traumatizes the victims. Why is there no faster mechanism at federal level to remove these images?

[English]

Mr. Fraser: First, thank you. In this bill, because it is criminal law in nature, it is about identifying when an offence has been committed and prosecuting that crime, leading to convictions. There are other opportunities — I'm checking the time, not knowing what has transpired in the House of Commons today — there are other measures that we are putting in place that touch on these issues that we've been considering over the last number of months about the right to control one's presence on the internet.

I hesitate because I'm not sure if there are still issues of privilege to talk through detail on the government's strategy to address these particular issues, but you should expect us to address a range of online behaviours through other, non-criminal pieces of legislation that very much touch on some of the same subjects that are considered in this bill.

One of our officials is asking to respond.

[Translation]

Owen Ripley, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector, Department of Justice Canada: I would like to point out, senator, that one of the changes made by the House of Commons was, in fact, to require that images be removed within

musulmans dans ce pays — les exemples ne manquent pas, et j'hésite à passer en revue tous les groupes marginalisés —, on a bien compris que ces cas ne sont pas assimilables à un simple accès de colère, où une personne a agi de manière impulsive. Un meurtre non seulement motivé par la haine, mais commis alors que l'auteur est en train de perpétrer une agression sexuelle, ne me semble pas équivalent à celui que commettrait une personne qui perd momentanément le contrôle d'elle-même. Au contraire, l'auteur commet d'emblée un crime grave et décide de mettre fin à la vie de la victime une fois le crime commis. À mon sens, ces actes sont aussi graves, voire plus graves, qu'un meurtre planifié à l'avance.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je vais revenir sur un terrain un peu plus pragmatique, soit toute la question des hypertrucages sexuels, que vous appelez en anglais des *deep fakes*. Il y a un enjeu qui me semble non résolu dans le projet de loi C-16 à ce propos, soit qu'il n'y a pas de possibilité de retrait rapide des images; vos procédures sont très longues. Or, vous le savez, le Québec fait figure de précurseur en droit civil et il a établi une procédure pour faire retirer ces images de manière urgente pour quiconque a plus de 14 ans. C'est important, car c'est aussi le fait que ces hypertrucages sexuels existent longtemps sur Internet qui traumatise les victimes. Pourquoi n'y a-t-il pas de mécanisme plus rapide du côté du gouvernement fédéral pour retirer ces images?

[Traduction]

M. Fraser : Tout d'abord, merci. Dans ce projet de loi, qui relève du droit pénal, il s'agit de déterminer quand une infraction a été commise et de poursuivre son auteur en justice, afin d'aboutir à des condamnations. Il existe d'autres possibilités. Je vérifie l'heure, ne sachant pas ce qui ressort de la séance d'aujourd'hui à la Chambre, car nous sommes en train de mettre en place d'autres mesures qui traitent de ces questions, des mesures que nous examinons depuis plusieurs mois, concernant le droit de contrôler la présence d'autrui sur Internet.

J'hésite, car j'ignore s'il reste des questions de privilège à aborder en détail sur la stratégie gouvernementale face à ces problèmes précis. Toutefois, vous pouvez compter sur nous pour réglementer de nombreux comportements en ligne en recourant à d'autres textes législatifs non pénaux, lesquels abordent globalement les mêmes sujets que le présent projet de loi.

L'un de nos fonctionnaires demande à répondre.

[Français]

Owen Ripley, sous-ministre adjoint principal, Secteur de politiques, ministère de la Justice Canada : J'aimerais préciser, madame la sénatrice, que l'un des changements qu'a faits la Chambre des communes a été, en effet, d'obliger le

48 hours. That was an amendment made by the House of Commons.

Senator Miville-Dechêne: That was my mistake; I wasn't aware of that amendment.

May I ask a brief question? Minister, you have changed the terminology regarding coercive control between Bill C-332 — which was the first bill on this subject — and the current bill. At the time, the term used was “coercive control.” Now the bill is referring to “controlling or coercive behaviour.” Some people might say that this isn't a major change, but the difference here is that there is an “or,” so it is either control or coercion. This issue has caused concern for several women's groups. They are wondering whether controlling behaviour, on its own, should lead to a conviction. We know full well that, in intimate relationships, women are often accused of controlling the children's timetable and the running of the household. You have inserted an “or” between “control” and “coercive,” rather than referring, as you have done throughout this presentation, to coercive control. That is my question.

[English]

Mr. Fraser: Sure. The actual piece that will define whether a crime has been committed depends upon the details of the entirety of the provision and the different facts that can actually be borne out. It is not so much to me whether there is coercive or controlling behaviour, but you can establish based on the totality of the facts — given the factors listed in the entirety of that provision — whether the elements of the crime have been proven.

To me, it is more of a semantic difference on how you talk about coercive control versus coercive or controlling behaviour. As a matter of law, the text of the provision is what is going to drive the courts' analysis.

I understand your point. I don't mean to be dismissive when I discuss the semantics.

Senator Miville-Dechêne: Obviously, women's groups are wondering if this could be a problem because the reverse, the idea of —

Mr. Fraser: Bingo.

Senator Miville-Dechêne: — women being accused of this crime can be —

Mr. Fraser: We were acutely aware of that concern. Done the wrong way, there is extraordinary potential that we learned during the consultation that we referred to earlier that this could be used and, in fact, is constantly used when there are allegations of family violence.

retrait des images dans les 48 heures. Voilà un amendement qui a été fait par la Chambre des communes.

La sénatrice Miville-Dechêne : C'est mon erreur; je n'ai pas pris connaissance de cet amendement.

Puis-je poser une brève question? Monsieur le ministre, vous avez modifié le vocabulaire quant au contrôle coercitif entre le projet de loi C-332, qui a été le premier projet de loi à ce sujet, et maintenant. À l'époque, on parlait de contrôle coercitif. Ici, vous parlez de « comportement contrôlant ou coercitif ». Vous allez me dire que ce n'est pas un gros changement, mais le changement ici, c'est qu'il y a un « ou », donc c'est soit du contrôle, soit de la coercition. Cette question a posé un problème à plusieurs groupes de femmes. Elles ont demandé ceci : « Veut-on vraiment que seul un comportement de contrôle puisse amener une condamnation? » Or, on sait très bien que, entre partenaires intimes, les femmes sont souvent accusées de contrôler l'horaire des enfants et la maisonnée. Vous avez mis un « ou » entre « contrôle » et « coercitif », plutôt que de parler, comme vous l'avez fait tout au long de cette présentation, de contrôle coercitif. Voilà ma question.

[Traduction]

M. Fraser : Bien sûr. La détermination d'une infraction dépend des détails de la disposition et des faits qui peuvent être établis. Pour moi, l'essentiel n'est pas tant de savoir s'il y a eu un comportement coercitif ou dominateur, mais plutôt de pouvoir établir, sur la base de l'ensemble des faits et des éléments énumérés dans ladite disposition, si les éléments constitutifs de l'infraction ont été prouvés.

À mon avis, la distinction relève davantage de la sémantique selon que l'on emploie les termes « contrôle coercitif » ou « comportement coercitif ou de contrôle ». D'un point de vue juridique, le libellé exact de la disposition servira de guide à l'analyse des tribunaux.

Je comprends votre point de vue. Je ne voudrais pas donner l'impression de balayer la question du revers de la main en parlant de sémantique.

La sénatrice Miville-Dechêne : Évidemment, les groupes de femmes se demandent si cela pourrait poser problème parce que l'inverse, l'idée de...

M. Fraser : Bingo.

La sénatrice Miville-Dechêne : ... les femmes accusées de ce crime peuvent être...

M. Fraser : Nous étions pleinement conscients de cette préoccupation. En cas de mauvais usage, il existe un risque considérable — comme l'a révélé la consultation mentionnée plus haut — que cette mesure soit constamment invoquée dans les dossiers d'allégations de violence familiale.

There is a back and forth. You often have a set of circumstances where, in the moment, everyone is charged to quiet the situation and you sort it out later. Those charges can cause very serious inconveniences for people. We took care when crafting the actual text of the offences to try to mitigate against that concern.

Again, we're dealing with the kinds of harms that would cause a person to reasonably fear for their physical and psychological safety. The kinds of facts that we look at are if there are acts of violence or threats of violence in the home, if there are harms against children or pets in the home. These different factors will determine the outcome of the analysis rather than the way we refer to it as coercive control versus coercive or controlling behaviour.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: Thank you, minister.

Mr. Fraser: Thank you.

[English]

The Chair: Senator Oudar, the sponsoring senator, will get the last question.

[Translation]

Senator Oudar: I do not wish to take up my colleagues' time, but I raised my hand earlier when we were discussing Bill C-225. I simply wanted to reassure the senators that half of the bill consists of coordination provisions. I think the parliamentarians have done a very good job, because everything is provided for at the end of Bill C-225; if one bill is passed before the other, what will happen? More than half of the bill contains coordination provisions; it is quite possible that the bill will be passed first and everything will slot together like pieces of a jigsaw puzzle.

I would like to commend the work that has been done in the House of Commons. In cases such as these, I often say that we must work across party lines, because these issues are important to society as a whole. I am reassured by the answers you have given, and I thank you for them. I sense a great deal of empathy in what you said, and I would like to reassure the public and my fellow senators about the parliamentary work currently being carried out with our colleagues on the social affairs committee. The provisions of the legislation will ensure that Bill C-225 is passed before Bill C-16. Neither bill will suffer any negative consequences. Thank you for the answers you provided earlier. I don't want to take up any more time. I have questions of my own, but I will cede the floor to my colleagues, given the time constraints.

Il y a un mouvement de va-et-vient. On se retrouve souvent dans des situations où, sur le moment, tout le monde est chargé de calmer le jeu pour dénouer la situation plus tard. Ces accusations peuvent causer de très graves désagréments aux personnes concernées. Nous avons veillé, lors de la rédaction du texte même des infractions, à atténuer ce risque.

Une fois de plus, nous sommes en présence de préjudices susceptibles d'amener une personne à craindre raisonnablement pour sa sécurité physique et psychologique. Les éléments que nous examinons consistent notamment à déterminer s'il y a eu des actes ou des menaces de violence au sein du foyer, ou encore si des enfants ou des animaux de compagnie ont subi des préjudices. Ce sont ces différents facteurs qui détermineront l'issue de l'analyse, plutôt que la distinction que nous établissons entre le « contrôle coercitif » et le « comportement coercitif ou dominateur ».

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci, monsieur le ministre.

M. Fraser : Merci.

[Traduction]

Le président : La sénatrice Oudar, auteure du projet de loi, posera la dernière question.

[Français]

La sénatrice Oudar : Je ne veux pas prendre de temps à mes collègues, mais j'ai levé la main tout à l'heure quand on a parlé du projet de loi C-225. Je voulais seulement rassurer les sénateurs sur le fait que la moitié du projet de loi contient des dispositions de coordination. Je trouve que les parlementaires ont très bien travaillé, car tout est prévu à la fin du projet de loi C-225; si un projet de loi est adopté avant l'autre, que se passera-t-il? Plus de la moitié du projet de loi contient des dispositions de coordination; il est fort possible que le projet de loi soit adopté avant et tout s'emboîtera comme les pièces d'un casse-tête.

Je félicite le travail qui a été fait à la Chambre des communes. Dans ces cas, je dis souvent qu'on doit travailler de façon transpartisane, parce qu'il s'agit de sujets importants pour toute la société. Je suis rassurée des réponses que vous avez données et je vous en remercie. J'ai senti beaucoup d'empathie dans ce que vous avez indiqué et je rassure les gens et les sénateurs quant au travail parlementaire qui se fait en ce moment avec nos collègues du Comité des affaires sociales. Les dispositions de la loi permettront que le projet de loi C-225 soit adopté avant le projet de loi C-16. Aucun projet de loi ne subira de conséquences négatives. Merci pour les réponses que vous avez données tout à l'heure. Je ne veux pas prendre plus de temps. J'ai des questions moi aussi, mais je vais laisser la place à mes collègues, compte tenu du temps qui s'écoule.

[English]

The Chair: There is no time. We are going to suspend if you don't have any more questions.

Mr. Fraser: Mr. Chair?

The Chair: Yes.

Mr. Fraser: If I may take one minute to conclude, before I came into this portfolio, I never had the opportunity to lead an individual piece of legislation. I took part in many others.

It has been a unique privilege to appear before the Senate and this committee on multiple occasions. A message I'm going to be taking back to my colleagues on the House side is that I think we have work to do to improve the way that we work together. But to the extent that it provides you any comfort, my message will be that there is a group of hard-working people who are dedicated to advancing the interests of this country. I've been thoroughly impressed with the rigour that you put in and the non-partisan nature of your questions.

I feel sometimes — at risk of being critical of my colleagues on the House side — we know what the questions are going to be ahead of time, and we know the audience is not necessarily anyone in the room.

I feel uniquely like the work of the Senate has been aimed at improving the laws of this country. I am grateful for the opportunity to work alongside you. To the extent that we can, in the spirit of partnership, adopt good laws, know that I have been impressed by your work and hope to take that message to my colleagues at the House.

Thank you.

The Chair: On behalf of the committee, I want to thank you, minister, for appearing before us here today. Thank you for your words of cooperation, collaboration and recognition of the hard work that this committee does; it is very appropriate, in my opinion.

To the other witnesses who came with the minister, thank you for your attendance as well.

Honourable senators, for our second panel, we are pleased to have officials from the Department of Justice Canada: Matthew Taylor, Senior General Counsel and Director General, Criminal Law Policy Section; Nathalie Levman, Senior Counsel; Chelsea Moore, Acting Team Lead and Legal Counsel; Leah Burt, Counsel; and Sandra Couture, Counsel.

Thank you for staying with us. There will be no opening statement; we will move to questions immediately.

[Traduction]

Le président : Il ne reste plus de temps. Nous allons suspendre la séance si vous n'avez pas d'autres questions.

M. Fraser : Monsieur le président?

Le président : Oui.

M. Fraser : Si vous me permettez de prendre une minute pour conclure, avant d'être responsable de ce dossier, je n'avais jamais eu l'occasion de diriger seul un projet de loi. J'avais auparavant participé à plusieurs autres projets de loi.

Ce fut pour moi un privilège unique de pouvoir m'exprimer à plusieurs reprises devant le Sénat et ce comité. Le message que je transmettrai à mes collègues de la Chambre est que nous avons du travail à accomplir pour améliorer notre collaboration. Toutefois, si cela peut vous rassurer, je leur dirai qu'il y a ici un groupe de personnes qui travaillent d'arrache-pied et qui se consacrent entièrement à la défense des intérêts de notre pays. J'ai été profondément impressionné par votre rigueur et par le caractère objectif et non partisan de vos questions.

Je me demande parfois, au risque de paraître critique envers mes collègues de la Chambre, si nous ne connaissons pas à l'avance les questions qui vont être posées. Le véritable public visé ne se trouve d'ailleurs pas forcément dans la salle.

J'ai le sentiment que le travail du Sénat a été axé sur l'amélioration de la législation de notre pays. Je vous suis reconnaissant de m'avoir donné l'occasion de travailler à vos côtés. Dans la mesure où nous pourrons, dans un esprit de partenariat, adopter de bonnes lois, sachez que votre travail m'a impressionné et que j'espère transmettre ce message à mes collègues de la Chambre.

Merci.

Le président : Au nom du comité, je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, d'être venu nous rencontrer. Je vous remercie pour vos propos empreints de coopération, de collaboration et de reconnaissance à l'égard du travail acharné accompli ici, qui me semblent tout à fait justifiés.

Aux autres témoins qui accompagnent le ministre, je vous remercie également de votre présence.

Honorables sénateurs, pour notre deuxième groupe de témoins, nous sommes heureux d'accueillir des fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada : Me Matthew Taylor, avocat général principal et directeur général de la Section de la politique en matière de droit pénal; Me Nathalie Levman, avocate-conseil; Me Chelsea Moore, cheffe d'équipe et conseillère juridique par intérim; Me Leah Burt, avocate; et Me Sandra Couture, avocate.

Merci de votre présence. Il n'y aura pas de déclaration liminaire, nous passerons directement aux questions.

Senator Batters: Thank you very much to all of you for being here. I would like to ask about the safety valve, the escape hatch — whatever you call it — in the proposed section 718.4(1). It says:

When imposing a sentence for an offence that has a minimum punishment of a specified term of imprisonment, a court shall impose a shorter term of imprisonment than the specified term if, in the circumstances, the minimum punishment would amount to cruel and unusual punishment for that offender.

As we have heard, that is the part where a judge can use their discretion to decide about that.

Subsection 718.4(4) says:

A court that imposes a shorter term of imprisonment under subsection (1) shall include in the record a statement of its reasons for doing so.

There is only one exception, that being:

Subsection (1) does not apply with respect to an offence for which the minimum punishment is imprisonment for life.

On that point, my understanding is that murder and treason would be the only two offences included in that exception. Am I correct in that, or is there any other offence that has imprisonment for life?

Leah Burt, Counsel, Department of Justice Canada: Yes, that is correct. Those are the only two offences that carry a sentence of life imprisonment.

Senator Batters: So every other Criminal Code offence that has these types of serious things would be potentially subject to having a much shorter term of imprisonment given by a judge.

Given that it says there are no criteria for defining it, just simply the judge's discretion as to whether that minimum punishment "... would amount to cruel and unusual punishment," it says that, yes, the judge, if so ordered, is to include in the record a statement of the court's reasons for doing that. Is that subject to appeal? Would an appeal court be able to decide that, no, that was not reasonable to consider that that particular exercise of judicial discretion would amount to cruel and unusual punishment? Or is that finding by the judge that it would amount to cruel and unusual punishment other than to have a shorter sentence unassailable by appeal?

Ms. Burt: Thank you for the question. Yes, it would be open to either the offender or the Crown to appeal a decision made under section 718.4. The right to appeal a sentence is set out in

La sénatrice Batters : Je vous remercie tous vivement d'être ici. J'aimerais vous poser une question concernant la « soupape de sécurité », la « sortie de secours », peu importe le nom que vous lui donniez, prévue dans le projet d'article 718.4(1). Il est stipulé :

Le tribunal qui détermine la peine à infliger à l'égard d'une infraction assortie d'une peine minimale d'emprisonnement inflige une peine d'emprisonnement inférieure à celle-ci si, dans les circonstances, elle constitue une peine cruelle et inusitée pour le contrevenant.

Comme nous l'avons entendu, c'est à ce stade qu'un juge peut exercer son pouvoir discrétionnaire pour trancher la question.

Le paragraphe 718.4(4) prévoit ceci :

Le tribunal qui inflige une peine d'emprisonnement inférieure à la peine minimale d'emprisonnement consigne ses motifs au dossier de l'instance.

Il n'y a qu'une exception, à savoir :

Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'infraction comportant comme peine minimale l'emprisonnement à perpétuité.

À ce sujet, je crois comprendre que le meurtre et la trahison seraient les deux seules infractions visées par cette exception. Ai-je raison, ou y a-t-il d'autres infractions passibles d'emprisonnement à perpétuité?

Me Leah Burt, avocate, ministère de la Justice Canada : Oui, c'est exact. Ce sont les deux seules infractions passibles d'emprisonnement à perpétuité.

La sénatrice Batters : Ainsi, toute autre infraction au Code criminel comportant des éléments graves de cet ordre pourrait donner lieu à une peine d'emprisonnement nettement plus courte imposée par un juge.

Comme il est précisé qu'il n'existe aucun critère permettant de définir l'exception, mais qu'il revient simplement au juge de déterminer si cette peine minimale « [...] constituerait une peine cruelle et inusitée », il est stipulé que, oui, le juge, s'il en est ainsi ordonné, doit consigner au dossier les motifs de sa décision à cet égard. Cette décision est-elle susceptible d'appel? Une cour d'appel serait-elle en mesure de décider que, non, il n'était pas raisonnable de considérer que cet exercice du pouvoir discrétionnaire judiciaire équivaudrait à une peine cruelle et inusitée? Ou bien la conclusion du juge sur le caractère cruel et inusité de la peine, à moins d'imposer une peine plus courte, est-elle inattaquable en appel?

Me Burt : Merci pour cette question. Oui, tant le délinquant que la Couronne pourraient interjeter appel d'une décision rendue en vertu de l'article 718.4. Le droit d'interjeter appel

section 675(1)(b) of the Criminal Code. Where the court applies a mandatory minimum penalty and does not engage the safety valve in 718.4, an offender could appeal and would have to show that there was an error in principle or that the sentence is manifestly unfit to be successful on appeal, and, similarly, the Crown could also appeal where a judge applies the provision.

Senator Batters: What would the standard be? I'm not talking about the offender part, but if a judge thinks that in his or her discretion this should receive a shorter sentence, what is the standard for determining that particular sentence? Is it just a reasonable judge could have found that? What is the standard for determining that? It could be very important in this situation.

Ms. Burt: The standard of appeal on sentence is an error in principle, which would be that the sentence is manifestly unfit. That is the standard that has to be demonstrated on appeal of a sentence.

Senator Batters: It has to be shown to be manifestly unfit, not just that a different judge would have decided differently. That is a high standard, isn't it, to determine that it is manifestly unfit?

Ms. Burt: Yes, it is a high standard.

Senator Batters: So there is quite a bit of judicial discretion awarded there. Thank you.

Another question I have is there is also a new part of the bill dealing with unreasonable delay. The bill opens the door to remedies other than a stay of proceedings for that. Our committee determined about nine years ago that this should be something that happens. What other specific types of remedies did the government have in mind on this? Why were they not more clearly defined in the text of the bill?

Chelsea Moore, Acting Team Lead and Legal Counsel, Department of Justice Canada: Thank you for the question. You are correct that the bill does not codify specific remedies. It leaves broad discretion for judges to consider any remedy that is just and appropriate. That really tracks the language under section 24(1) of the Charter to support consistency with the Charter. The courts would have broad discretion to consider what remedy would be appropriate in each case.

But some remedies that could be ordered include things like an order to expedite proceedings, an order to sever cases with multiple accused, a change of venue application, an order to exclude evidence that could be impacted by a delay or an order to change the mode of trial from a jury trial to a judge-alone trial

d'une peine est prévu à l'alinéa 675(1)(b) du Code criminel. Quand le tribunal impose une peine minimale obligatoire et ne fait pas usage de la soupape de sécurité prévue à l'article 718.4, un délinquant pourrait interjeter appel et il lui faudrait prouver l'existence d'une erreur de principe ou le caractère manifestement inadapté de la peine pour que son appel soit accueilli; de même, la Couronne pourrait interjeter appel lorsqu'un juge applique cette disposition.

La sénatrice Batters : Quel serait le critère? Je ne parle pas du délinquant, mais si un juge estime, à sa discrétion, qu'une peine plus clément s'impose, quel critère permet de déterminer la peine précise? Suffit-il de dire qu'un juge raisonnable serait parvenu à cette conclusion? Quel critère permet de le déterminer? Cela pourrait se révéler très important dans cette situation.

Me Burt : Le critère applicable en cas d'appel d'une peine est l'existence d'une erreur de principe, c'est-à-dire le caractère manifestement inadapté de la peine. C'est ce critère qu'il faut établir en cas d'appel d'une peine.

La sénatrice Batters : Il faut démontrer que la décision est manifestement inadaptée, et pas seulement qu'un autre juge aurait statué différemment. C'est un critère très strict, n'est-ce pas, que de déterminer qu'une décision est manifestement inadaptée?

Me Burt : Oui, c'est un critère très strict.

La sénatrice Batters : On accorde donc ici un pouvoir discrétionnaire assez important au juge. Merci.

Je m'interroge aussi sur une nouvelle partie du projet de loi traitant des délais déraisonnables. Le projet de loi ouvre la voie à d'autres recours que l'arrêt des procédures dans de tels cas. Il y a environ neuf ans, notre comité avait conclu que ces recours devaient être instaurés. Quels autres types de recours précis le gouvernement avait-il en tête à ce sujet? Pourquoi n'ont-ils pas été définis plus clairement dans le texte du projet de loi?

Me Chelsea Moore, chef d'équipe et conseillère juridique par intérim, ministère de la Justice Canada : Merci pour cette question. Vous avez raison de dire que le projet de loi ne prévoit pas de recours précis. Il laisse aux juges un vaste pouvoir discrétionnaire pour envisager tout recours jugé juste et approprié. Cela s'inscrit dans la lignée du libellé du paragraphe 24(1) de la Charte, afin de garantir la cohérence avec celle-ci. Les tribunaux disposeraient d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour déterminer le recours approprié dans chaque cas.

Toutefois, parmi les mesures susceptibles qui pourraient être ordonnées figurent une ordonnance visant à accélérer les procédures, une ordonnance de disjonction des affaires impliquant plusieurs accusés, une demande de changement de lieu du procès, une ordonnance visant à exclure des éléments de

with the consent of the accused. Post-verdict, there could be a remedy of reducing the sentence as well.

Senator Batters: I guess I'm thinking post-verdict because what I would be substantially concerned about is having cases thrown out for delay. Please tell us how those remedies could be used to avoid those very extreme consequences, say, if somebody would be otherwise found guilty of murder or sexual assault or very serious crimes like that. What sorts of remedies is the government proposing? And how will that be defined — just completely open-ended?

Ms. Moore: Thank you. Currently, under the law, the courts have indicated that the only remedy for breach of an accused's rights under section 11(b) of the Charter, if the trial goes on past the *Jordan* limits that have been set, the minimum remedy right now is a stay of proceedings. Right now, there is no other remedy that is available to the courts to impose. This bill would ensure that this stay is imposed only as a last resort after other remedies have been considered.

Senator Batters: What other remedies would be available? That's what I'm really trying to get at here. In those cases, what sorts of remedies are available?

Ms. Moore: It would really depend on the facts of the case and the stage of proceedings. Most of the time, these applications are heard far in advance of the trial actually occurring because the applications take place when the trial date is set, early on in the proceeding. At that point, the remedies that I mentioned, like expediting proceedings, severing the charges and things like that, can be done to help speed up the process.

Senator Batters: Okay. But I am talking about ones where — there have been a lot of terrible cases that have been noted in the media where murderers have gone free, and it is because a case has taken too long to get to trial for different reasons. So in that sort of case, what avenues would be available to the court?

Ms. Moore: It would really depend on the specific facts and circumstances of the case before the court, but there are some factors in the bill that the court could consider in determining what remedy would be appropriate, such as, as I mentioned, the stage of proceedings, the impact that a stay of proceedings could have on the victim of a crime or the impact a stay of proceedings could have on public confidence in the administration of justice. These are the types of factors the court would have to consider in determining what remedy to impose and whether a stay would be an appropriate remedy given all those factors.

preuve susceptibles d'être affectés par un délai, ou encore, une ordonnance visant à remplacer le procès devant jury par un procès devant juge seul, avec le consentement de l'accusé. Après le verdict, une mesure de réduction de la peine pourrait également être envisagée.

La sénatrice Batters : Je pense à la phase postérieure au verdict, car ce qui m'inquiète particulièrement, c'est que des affaires soient classées sans suite pour cause de délai. Pouvez-vous nous expliquer comment ces recours pourraient être utilisés pour éviter ces conséquences très graves, par exemple si une personne était autrement reconnue coupable de meurtre, d'agression sexuelle ou de crimes très graves de cet ordre. Quels types de recours le gouvernement propose-t-il? Et comment cela sera-t-il défini? Est-ce totalement ouvert?

Me Moore : Merci pour cette question. À l'heure actuelle, en vertu de la loi, les tribunaux ont indiqué que, pour l'instant, le seul redressement possible en cas de violation des droits d'un prévenu au titre de l'alinéa 11b) de la Charte, si le procès se prolonge au-delà des limites fixées par l'arrêt *Jordan*, est l'arrêt des procédures. À l'heure actuelle, les tribunaux ne peuvent ordonner aucune autre mesure. Ce projet de loi garantirait que cet arrêt des procédures ne soit imposé qu'en dernier recours, après que d'autres mesures ont été envisagées.

La sénatrice Batters : Quels autres recours seraient possibles? C'est ce que j'essaie vraiment de comprendre ici. Dans ces cas-là, quels types de recours sont disponibles?

Me Moore : Cela dépendrait vraiment des faits et du stade des procédures. La plupart du temps, ces requêtes sont entendues bien avant le procès proprement dit, car elles sont présentées une fois que la date du procès est fixée, c'est-à-dire dès le début des procédures. À ce stade, les mesures que j'ai mentionnées, comme l'accélération des procédures, la disjonction des chefs d'accusation et d'autres mesures de cette nature peuvent être prises pour aider à accélérer le processus.

La sénatrice Batters : D'accord, mais je parle des cas où... Les médias ont fait état de nombreux cas choquants dans lesquels des meurtriers ont été remis en liberté, et cela parce que, pour diverses raisons, les procédures ont pris trop de temps. Dans un tel cas, de quels recours le tribunal disposerait-il?

Me Moore : Cela dépendrait vraiment des faits et des circonstances propres à l'affaire dont le tribunal est saisi, mais le projet de loi prévoit certains facteurs dont le tribunal pourrait tenir compte pour déterminer la mesure appropriée, notamment, comme je l'ai dit, le stade des procédures, l'impact qu'un arrêt des procédures pourrait avoir sur la victime d'un crime ou sur la confiance du public dans l'administration de la justice. Ce sont les types de facteurs dont le tribunal devrait tenir compte pour déterminer la mesure à imposer et si un arrêt des procédures est une mesure appropriée, compte tenu de l'ensemble de ces facteurs.

Senator Batters: I'm sorry to go on, but this is quite important. In these cases of murderers or sexual assault perpetrators, and the case has already taken years — this is not an early-stage thing; this is years later. And yes, the public would have extreme lack of confidence in the system if that person goes free, as many have. What is this bill going to allow to happen in this case then?

Ms. Moore: If it is a case where there is a significant impact on the victim if a stay were to be ordered or a significant impact on public confidence in a murder case, for example, it could very well be that the court decides that a stay of proceedings is not an appropriate remedy in that case. Like I said, what they could impose is very dependent on the specific facts of the case. It could be that certain types of evidence get excluded to allow other charges to proceed but some charges to drop. It could be a reduction of sentence if it is post-verdict. That is already recognized in the case law. For murder, maybe a change of venue would help speed up the trial to ensure that it doesn't go over the timeline. It would be impossible to predict exactly what a court would order in a specific case without knowing the specific circumstances and facts before the court.

Senator Batters: I'll let my colleagues go on, and maybe I'll follow up later.

[Translation]

Senator Oudar: Thank you to the civil servants for joining us this afternoon to inform our discussions, and thank you for the work and the hours put in leading up to this important bill.

I would like to return to the discussion we had earlier following a question from my colleague, Senator Miville-Dechéne, on the definition of the word “woman.” Personally, my understanding of the Criminal Code and the amendments the bill will introduce is that, when we talk about femicide . . . I wanted to recap what we were discussing, because some members of the committee were not present earlier when we were considering whether this actually referred to women or whether it could be extended to any partner.

In the French version of the bill, clause 25 clearly states that we are referring to “femicide, including of intimate partner.” The French uses the feminine form, so it was very clear to me.

When Senator Miville-Dechéne asked her question, which I found to be very pertinent, I listened carefully to the exchange that happened with the minister, but I would very much like to clarify this point once again. I think there are still a few unresolved issues. Senator Simons asked another question afterwards, so I will allow you to answer the question that was

La sénatrice Batters : Je regrette de m'étendre sur le sujet, mais c'est très important. Dans ces affaires impliquant des meurtriers ou des auteurs d'agressions sexuelles, où les procédures durent déjà depuis des années; je ne parle pas d'une affaire à ses débuts, mais bien de cas qui remontent à plusieurs années. Et oui, le public perdrait toute confiance dans le système si cet agresseur était remis en liberté, comme beaucoup l'ont été. Que permettra donc ce projet de loi dans ce cas précis?

Me Moore : S'il s'agit d'une affaire où l'arrêt des procédures aurait un impact considérable sur la victime ou la confiance du public, par exemple dans une affaire de meurtre, le tribunal pourrait très bien décider qu'un arrêt des procédures n'est pas justifié dans ce cas précis. Comme je l'ai dit, la mesure susceptible d'être imposée dépend largement des faits de l'affaire. Des éléments de preuve pourraient être écartés afin de permettre le maintien de certaines accusations alors que d'autres seraient abandonnées. Il pourrait s'agir d'une réduction de peine si la décision intervient après le verdict. Cette option est déjà reconnue dans la jurisprudence. En cas de meurtre, un changement de lieu du procès pourrait contribuer à accélérer les procédures afin de garantir qu'elles ne dépassent pas les délais impartis. Il serait impossible de prédire avec exactitude ce qu'un tribunal ordonnerait dans une affaire donnée sans connaître les circonstances et les faits précis qui lui sont soumis.

La sénatrice Batters : Je vais laisser la parole à mes collègues, et je reviendrai peut-être sur ce point plus tard.

[Français]

La sénatrice Oudar : Merci aux fonctionnaires d'être avec nous cet après-midi pour éclairer nos échanges et merci pour le travail et les heures de travail qui ont précédé cet important projet de loi.

Je voudrais revenir sur l'échange que nous avons eu tout à l'heure à la suite de la question de ma collègue la sénatrice Miville-Dechéne sur la définition du mot « femme ». Personnellement, j'ai compris du code et des modifications que le projet de loi va y apporter que, quand on parle de féminicide... Je voulais rappeler de quoi on parlait, parce que certains membres du comité n'étaient pas là tout à l'heure quand on s'est demandé si cela visait effectivement les femmes ou si cela pouvait être élargi à n'importe quel partenaire.

Évidemment, dans la version française du projet de loi, à l'article 25, il est bien indiqué que l'on parle de « Féminicide, notamment d'une partenaire intime ». On utilise le féminin en français, donc c'était très clair pour moi.

Quand la sénatrice Miville-Dechéne a posé sa question, que j'ai trouvée très pertinente, j'ai bien écouté l'échange que nous avons eu ensuite avec le ministre, mais j'aimerais bien qu'on puisse éclaircir ce point encore une fois. Je pense qu'il reste quelques points d'interrogation. La sénatrice Simons a posé une autre question par la suite, donc je vais vous permettre de

asked earlier, in order to potentially reassure the members of the committee.

[English]

Ms. Levman: The proposed femicide provisions protect everyone who is killed in the listed circumstances. But those provisions target circumstances that disproportionately impact females, that we have evidence on. So they are coercive control. We know that femicides of intimate partners are almost invariably preceded by coercive and controlling behaviour. Sexual violence — we heard the minister speak to that. That would cover cases like, for example, the *Pickton* case or the *Barton* case, et cetera. And, of course, the minister referred to the tragedy at École Polytechnique in Montreal and the “incel” cases.

But it would protect everyone because anyone killed in these circumstances is being subjected to the most serious form of violence. That is why the marginal note says, “Femicide, including of intimate partner, and other aggravated circumstances.” I would also draw your attention to the summary of this provision, which says, “. . . provide that, in the following circumstances, murder — known as femicide when committed against a female person . . .”

That is, I believe, what the minister was referring to when he said that it was a functional definition. It has also been referred to as an effective definition in the sense that it defines femicide as killing that takes place in any one of these four circumstances where the victim is female.

So I hope that answers or assuages some of the concerns, but I would be happy to follow up with anything further.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: Mr. Levman, I’d like to follow up on that, because I’m not quite following. Paragraph 26(2)(d) refers to “hate based on [. . .] sex”; once again, there is no mention of women. It refers to hate based on sex. There are two sexes: female and male. There may be more, but let’s say that, to begin with, there are two.

So there would be no way of knowing for certain — obviously, I’m no lawyer — that femicide is essentially the murder of a woman because she is a woman, which is, after all, a fairly precise definition. We’re muddying the issue of femicide, as referred to in the title, by including the word “sex” and lumping it in with a whole range of other forms of hate. I think

répondre à la question qui a été posée tout à l’heure, pour potentiellement rassurer les membres du comité.

[Traduction]

Me Levman : Les dispositions proposées en cas de féminicide protègent toute personne tuée dans les circonstances énumérées, mais ces dispositions visent des situations qui touchent de manière disproportionnée les femmes, comme le démontrent les données dont nous disposons. Il s’agit donc de contrôle coercitif. Nous savons que les féminicides commis par un partenaire intime sont presque invariablement précédés de comportements coercitifs et contrôlants. La violence sexuelle — nous avons entendu le ministre s’exprimer à ce sujet. Cela couvrirait des cas comme l’affaire *Pickton* ou l’affaire *Barton*, entre autres. Et, bien sûr, le ministre a évoqué la tragédie de l’École polytechnique de Montréal et les affaires liées au mouvement « incel ».

Par contre, ces dispositions protégeraient tout le monde, car toute personne tuée dans ces circonstances est victime de la forme la plus grave de violence. C’est pourquoi la note marginale précise : « Féminicide, notamment d’une partenaire intime, et autres circonstances aggravantes. » J’attire également votre attention sur le résumé de cette disposition, qui précise : « [...] assimiler au meurtre au premier degré le meurtre, qualifié de féminicide lorsque la victime est une femme, dans l’une ou l’autre des circonstances suivantes [...] ».

C’est, je crois, ce à quoi le ministre faisait référence lorsqu’il a déclaré qu’il s’agissait d’une définition fonctionnelle. On l’a également qualifiée de définition effective, en ce sens où elle définit le féminicide comme un homicide commis dans l’une quelconque de ces quatre circonstances, lorsque la victime est une femme.

J’espère donc que cela répondra à certaines de vos préoccupations ou les apaisera, mais je me ferai un plaisir de vous fournir des précisions si nécessaire.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Maître Levman, je vais poursuivre là-dessus, parce que je ne vous suis pas tout à fait. À l’alinéa 26(2)d), on parle de « haine fondée sur [...] le sexe »; encore une fois, il n’est pas question de femme. Il est question de haine fondée sur le sexe. Il y a deux sexes : les femmes et les hommes. Il peut y en avoir plus, mais disons qu’au départ, il y en a deux.

Donc, il n’y aurait aucune façon de savoir clairement — évidemment, je ne suis pas juriste — que le féminicide est essentiellement le meurtre d’une femme parce qu’elle est femme, ce qui est quand même assez précis comme définition. On vient noyer la question du féminicide, qui est le titre, dans toute une série d’autres formes de haine en ajoutant le mot « sexe ». Je

there's something really unclear about this definition. I am not trying to trip you up.

Femicide is at the heart of this bill and I do not see why it should not be defined, given that it is a relatively new word in our vocabulary. The subject has been studied by feminist scholars, but I'm still left feeling somewhat unsatisfied.

[English]

Ms. Levman: There has been a lot of work done, both internationally and within Canada through the Femicide Observatory, on the meaning of femicide. One of the problems that has come to fruition is the difficulty of identifying what that means — killing someone because she is a woman.

In the UN Office on Drugs and Crime documentation, you will see they delineate a lot of different types of circumstances. What Bill C-16 does is hone in on the instances of femicide that we know have occurred in our country. We have cases. We have evidence that shows that these four circumstances have disproportionately impacted women and girls. Therefore, calling femicide the murder, for example, or the killing of a woman in the context of coercive control, sexual violence, exploitation or misogyny is grounded in the evidence that we have in Canada and how it has manifested here.

I would just make a quick point, although, of course, this committee knows this: Criminal law has to be very precise. It cannot have vagueness in it. I'm not sure exactly what killing a person because they are a woman means, whereas in our view — meaning the department's view — these are very clear circumstances that we know have impacted women and girls in our own country.

Nothing would stop Parliament in the future from adding another example if evidence should come to fruition that it would be required.

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

Senator Prosper: Thank you to our witnesses. I would like to get into a factor of case complexity because it is one of the considerations that allows a court to consider options other than a stay.

I'm looking at the provisions, the proposed section 492.26(2). You do have an enumerated list there in terms of factors with respect to case complexity. Now, this is obviously a Charter right, protected by the Constitution. More specifically, when we are getting down to (h) here, "any factor that the court finds

crois qu'il y a quelque chose qui n'est vraiment pas clair dans cette définition. Je ne souhaite pas vous embêter.

Le féminicide est au cœur de ce projet de loi et je ne vois pas pourquoi on ne le définirait pas, étant donné que c'est un mot relativement nouveau dans notre vocabulaire. Le sujet a été étudié par les chaires féministes et je reste un peu sur ma faim.

[Traduction]

Me Levman : De nombreux travaux ont été menés, tant à l'échelle internationale qu'au Canada par l'Observatoire canadien du féminicide, sur la définition du féminicide. L'un des problèmes qui se sont posés est celui de cerner ce qu'on entend par « tuer une personne simplement parce qu'elle est une femme ».

Dans la documentation de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, vous constaterez qu'on décrit de nombreux types de situations. Le projet de loi C-16 vise précisément à mettre en lumière les féminicides dont nous savons qu'ils se sont produits dans notre pays. Nous avons des cas concrets. Nous avons des preuves montrant que ces quatre situations ont touché de manière disproportionnée les femmes et les filles. Par conséquent, le fait de définir le féminicide comme le meurtre, par exemple, ou le fait de tuer une femme dans un contexte de contrôle coercitif, de violence sexuelle, d'exploitation ou de misogynie, s'appuie sur les preuves dont nous disposons au Canada et sur la manifestation de ce phénomène ici.

Je voudrais simplement faire une brève remarque, même si, bien sûr, le comité le sait déjà : le droit pénal doit être très précis. Il ne peut comporter aucune imprécision. Je ne sais pas exactement ce que signifie « tuer une personne simplement parce qu'elle est une femme », alors que selon nous — c'est-à-dire selon le ministère —, il s'agit là de circonstances très claires dont nous savons qu'elles ont eu des répercussions sur les femmes et les filles dans notre propre pays.

Rien n'empêcherait le Parlement, à l'avenir, d'ajouter un autre exemple si des éléments de preuve venaient à en confirmer la nécessité.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

Le sénateur Prosper : Merci à nos témoins. J'aimerais me pencher sur le facteur de la complexité de l'affaire, car c'est l'un des éléments qui permet à un tribunal d'envisager d'autres options qu'un arrêt des procédures.

J'examine les dispositions, plus précisément le paragraphe 492.26(2) proposé. On y trouve effectivement une liste détaillée des facteurs liés à la complexité d'une affaire. Or, il s'agit manifestement d'un droit garanti par la Charte, protégé par la Constitution. Plus précisément, lorsque l'on en vient au

relevant in assessing the complexity of the applications or motions,” that is more discretion on a judge.

I get your earlier exchange, Ms. Moore, with Senator Batters where you mentioned that each case is specific to its own facts. But is it appropriate to really deny the application of a Charter right — a stay of proceedings — from a non-exhaustive list here with respect to the complexity of a case? Is that clear for you?

Ms. Moore: The factors I was speaking to earlier actually come later in the bill, under proposed section 492.31. Those are the factors relevant to whether another remedy other than a stay could be ordered in that particular case.

You are right, that is a closed list. However, the factors have been worded quite broadly to allow for significant judicial discretion in crafting the appropriate remedy to track the language under section 24(1) of the Charter and ensure consistency with the Charter.

The factors that you mention under case complexity, those are relevant to determining whether or not a case that goes beyond the ceiling — like if a case takes more than 18 months in provincial court, for example — whether or not the exceptional circumstance of case complexity applies so that the court can say, “Look, this case is really complex, so maybe it should have more time than 18 months.”

This bill is an open-ended list because the bill would maintain the criteria that the courts are already considering in determining whether a case is complex under the existing common law. It is not meant to disrupt the factors existing in the common law; it’s meant to emphasize certain factors that are relevant, particularly for applications or motions before the court, which the government would like to emphasize, since those cases are known to increase case complexity. For example, in sex assault cases, what we have seen is that the case time for sex assault cases has increased quite significantly over the last seven years. That is primarily due to more complicated procedures and motions before the court as a result of important privacy rights of victims that need to be considered, for example.

These factors are really trying to draw attention to the fact that sex assault proceedings have gotten more complex, and often these delays are unavoidable and inherent and ought to be considered by the court as complex when they’re looking at whether or not a case can exceed the *Jordan* timelines.

point h) ici, « tout facteur que le tribunal estime pertinent pour déterminer la complexité d’une demande ou d’une requête », cela confère une plus grande latitude au juge.

J’ai saisi la teneur de votre échange, maître Moore, avec la sénatrice Batters au cours duquel vous avez indiqué que chaque affaire se distingue par ses propres éléments factuels. Toutefois, est-il vraiment approprié de refuser l’exercice d’un droit garanti par la Charte, à savoir un arrêt des procédures, issu d’une liste non exhaustive, en invoquant la complexité d’une affaire? Cela vous semble-t-il évident?

Me Moore : Les facteurs dont je parlais tout à l’heure figurent en réalité plus loin dans le projet de loi, à l’article 492.31 proposé. Il s’agit des facteurs permettant de déterminer si une autre mesure que l’arrêt des procédures pourrait être ordonnée dans ce cas précis.

Vous avez raison, la liste est fermée. Toutefois, ces facteurs ont été formulés de manière assez large afin de laisser aux juges une grande latitude pour définir le recours approprié, conformément au libellé du paragraphe 24(1) de la Charte, et garantir la cohérence avec celle-ci.

Les facteurs que vous mentionnez au titre de la complexité de l’affaire sont pertinents pour déterminer si, dans une affaire qui dépasse le délai maximal — par exemple, si une affaire à la cour provinciale dure plus de 18 mois —, la circonstance exceptionnelle liée à la complexité de l’affaire s’applique ou non, de sorte que le tribunal puisse déclarer : « Écoutez, cette affaire est vraiment complexe, il faudrait donc peut-être lui accorder plus de 18 mois. »

Ce projet de loi présente une liste non exhaustive, car il maintiendrait les critères dont les tribunaux tiennent déjà compte pour déterminer si une affaire est complexe au sens de la common law actuelle. Il ne vise pas à bouleverser les facteurs existants en common law; il vise à mettre l’accent sur certains facteurs pertinents, notamment pour les requêtes ou les motions présentées devant le tribunal, que le gouvernement souhaite mettre en évidence, car on sait que ces affaires comportent une complexité accrue. Par exemple, dans les affaires d’agression sexuelle, nous avons constaté que la durée des procédures s’est considérablement allongée au cours des sept dernières années. Cela s’explique principalement par la complexité accrue des procédures et des requêtes soumises au tribunal, qui résulte notamment de la nécessité de prendre en compte les droits importants des victimes en matière de vie privée.

Ces facteurs visent en réalité à attirer l’attention sur le fait que les procédures en matière d’agression sexuelle sont devenues plus complexes, et que ces délais sont souvent inévitables et inhérents à ces procédures; le tribunal devrait donc en tenir compte comme des éléments de complexité lorsqu’il s’agit de déterminer si une affaire peut ou non dépasser les délais fixés dans l’arrêt *Jordan*.

Senator Prosper: Thank you. That is very helpful.

Senator Simons: Ms. Levman, I wanted to clarify: A marginal note and a summary are not part of the law, right?

Ms. Levman: Correct.

Senator Simons: So it is nice that there are footnotes, but the court will not look at those.

Ms. Levman: The provisions are intended to play a broader role than just in court. They are also intended to assist law enforcement in identifying these cases and naming them appropriately.

Senator Simons: I think it would be better off if it were in the law then.

I have another couple of really technical questions, since you are the technical whizzes. The definition of intimate image in the offence of unauthorized publication now includes — after an amendment on the House side — “nearly nude,” which sounds like the kind of nylons I like to wear. Is there a definition of “nearly nude”? Would that maybe be somebody in a bathing suit or somebody in their underwear? What does “nearly nude” mean? What would be captured by that new offence?

Ms. Levman: Thank you, chair. That is actually inspired by some case law, some jurisprudence, in particular a case from the Quebec Court of Appeal called *Malogrosz*, 2025. What we are seeing is the courts are already taking that into account.

In that case, I believe the depicted person was covering their breasts with their arm but was nude otherwise. We anticipate that the courts will do their usual case-by-case analysis and look at the whole picture or image to determine whether or not sexual organs are apparent or nudity is present or near nudity.

Senator Simons: Would that be the test — if there were genitalia or breasts?

Ms. Levman: That’s one of them. The depicted person has to be either nude, nearly nude, exposing sexual organs — which is also defined quite broadly by the bill — or engaged in explicit sexual acts.

Senator Simons: Not that I would be happy if someone posted a picture of my 61-year-old body in a bathing suit, but that wouldn’t be captured?

Ms. Levman: I think it would depend on the context.

Le sénateur Prosper : Merci. C’est très utile.

La sénatrice Simons : Maître Levman, je tiens à clarifier un point : une note marginale et un résumé ne font pas partie de la loi, n’est-ce pas?

Me Levman : C’est exact.

La sénatrice Simons : C’est donc une bonne chose qu’il y ait des notes de bas de page, mais le tribunal n’en tiendra pas compte.

Me Levman : Ces dispositions sont destinées à jouer un rôle qui va au-delà du simple cadre judiciaire. Elles visent également à aider les forces de l’ordre à reconnaître ces cas et à les qualifier correctement.

La sénatrice Simons : Je pense qu’il serait préférable que cela figure dans la loi, dans ce cas.

J’ai encore quelques questions très techniques à vous poser, puisque vous êtes les experts en la matière. La définition d’une « image intime » dans l’infraction de publication non autorisée inclut désormais, suite à un amendement adopté à la Chambre des communes, l’expression « presque nue », ce qui me fait penser aux bas nylon que j’aime porter. Existe-t-il une définition de l’expression « presque nue »? S’agirait-il, par exemple, d’une personne en maillot de bain ou en sous-vêtements? Que signifie « presque nue »? Quels cas seraient visés par cette nouvelle infraction?

Me Levman : Merci, monsieur le président. Cela s’inspire en effet de la jurisprudence, et plus particulièrement d’une affaire jugée par la Cour d’appel du Québec, l’affaire *Malogrosz*, en 2025. Nous constatons que les tribunaux en tiennent déjà compte.

Dans ce cas précis, je pense que la personne représentée se couvrirait la poitrine avec son bras, mais qu’elle était nue par ailleurs. Nous nous attendons à ce que les tribunaux procèdent, comme à leur habitude, à une analyse au cas par cas et examinent l’image dans son ensemble afin de déterminer si les organes sexuels sont visibles ou s’il y a nudité ou quasi-nudité.

La sénatrice Simons : Serait-ce là le critère : la présence d’organes génitaux ou de seins?

Me Levman : C’est l’un d’entre eux. La personne représentée doit être soit nue, soit presque nue, soit montrer ses organes sexuels, une notion qui est d’ailleurs définie de manière assez large dans le projet de loi, soit se livrer à des activités sexuelles explicites.

La sénatrice Simons : Ce n’est pas que je serais ravie si quelqu’un publiait une photo de mon corps de 61 ans en maillot de bain, mais ce ne serait pas pris en compte?

Me Levman : Je pense que cela dépendrait du contexte.

Senator Simons: We'll stop there. Clause 19(2), which deals with the destruction of illicit material, specifically mandates the destruction of intimate images when the material is no longer necessary for trial. But there are other kinds of illicit material: bestiality, voyeuristic, obscene, child sexual abuse material. I'm wondering why it seems to be limited only to intimate images and not to all those other awful things.

Mr. Taylor: It is limited to intimate images. For the benefit of committee members, that was an amendment passed by the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, and it was specifically focused on that. There wasn't much discussion as to why other types of prohibited material that you talked about, Senator Simons, were not included.

Senator Simons: Hypothetically, is that something that you might welcome an amendment on, to bring all of those into scope?

Mr. Taylor: I don't have an opinion on that, of course, but it is a fair question, given the way that the provision currently operates and would operate vis-à-vis the changes in Bill C-16 in relation to different categories of prohibited material.

Senator Simons: Thank you very much.

Senator Dalphond: I have questions about the most substantial part of the bill, which is the admissibility of sexual activity evidence and records. As we know, the courts, over the years, have said the complainants were saying a trial about sexual assault is a trial about their sexual behaviour. The courts have reacted, and the Supreme Court has been teaching that it should not be the case. Over time, what was admissible became narrower and narrower. Since that covers 32 of the 94 pages that are amendments to the Criminal Code and another 30 pages in the National Defence Act — one third or even more of the bill is about that — can you tell us what has been changed in the rules of admissibility of evidence about sexual behaviour and records, including therapeutic records?

Ms. Levman: Thank you for that question. When one reads the bill, it does appear like a lot more changes are being made. Maybe I would start by explaining that.

Senator Dalphond: Surprisingly, there have been no questions so far about it, but I read it from page to page, so I am asking you.

Ms. Levman: We appreciate that, senator.

La sénatrice Simons : Nous nous arrêterons là. Le paragraphe 19(2), qui traite de la destruction de matériel illicite, impose expressément la destruction des images intimes lorsque ces contenus ne sont plus nécessaires au procès, mais il existe d'autres types de matériel illicite : les contenus liés à la zoophilie et au voyeurisme ou de nature obscène et pédopornographique. Je me demande pourquoi cette disposition semble se limiter uniquement aux images intimes et ne pas s'étendre à toutes ces autres horreurs.

Me Taylor : Cette disposition se limite aux images intimes. Pour l'information des membres du comité, il s'agissait d'un amendement adopté par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes qui portait explicitement sur ce point. Il n'y a pas eu beaucoup de débats sur les raisons pour lesquelles les autres types de contenus interdits dont vous avez parlé, madame Simons, n'ont pas été inclus.

La sénatrice Simons : À titre hypothétique, seriez-vous favorable à un amendement visant à inclure tous ces éléments dans le champ d'application?

Me Taylor : Je n'ai, bien sûr, pas d'avis sur la question, mais elle est légitime, compte tenu de la manière dont cette disposition s'applique actuellement et s'appliquerait au regard des modifications prévues par le projet de loi C-16 concernant les différentes catégories de contenus interdits.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

Le sénateur Dalphond : J'ai des questions concernant l'aspect le plus important du projet de loi, à savoir l'admissibilité de preuves et de documents relatifs à l'activité sexuelle. Comme nous le savons, au fil des ans, les tribunaux ont estimé que les plaignants considéraient qu'un procès pour agression sexuelle était en réalité un procès portant sur leur comportement sexuel. Les tribunaux ont réagi, et la Cour suprême a établi que cela ne devait pas être le cas. Au fil des ans, l'admissibilité de ces éléments s'est de plus en plus restreinte. Comme cela couvre 32 des 94 pages consacrées aux modifications du Code criminel et 30 pages supplémentaires de la Loi sur la défense nationale — soit un tiers, voire davantage, du projet de loi —, pourriez-vous nous préciser ce qui a été modifié dans les règles d'admissibilité des éléments de preuve relatifs au comportement sexuel et aux documents, y compris les dossiers thérapeutiques?

Me Levman : Merci pour cette question. À la lecture du projet de loi, on a effectivement l'impression que de nombreuses modifications sont apportées. Je commencerais peut-être par expliquer ce qu'il en est.

Le sénateur Dalphond : Étonnamment, personne n'a encore posé de questions à ce sujet, mais, comme je l'ai lu de bout en bout, je vous pose la question.

Me Levman : Nous vous en sommes reconnaissants, monsieur le sénateur.

One of the main objectives is to streamline these provisions and not necessarily fundamentally change them but make them easier to use and read. One of the ways to do that, which is what Bill C-16 does, is by setting out procedures that apply depending on who wants to produce or adduce the evidence and what type of evidence is sought to be produced or adduced.

The procedures are actually substantially the same overall as the ones that are currently in the code. They just look different because they are sort of rejigged. There will be redundancies, but that was intentional so that if you are an accused and you want to introduce sexual history evidence, you know exactly where to go in the code to find the rules that apply to you.

You asked what the differences are. The first difference is that the bill would make the provisions apply to all offences of a sexual nature that are committed for a sexual purpose. An offence of a sexual nature means any offence that involves committing an act that is objectively sexual in nature — that's from *Chase*, 1987, Supreme Court of Canada — so, for example, non-consensual distribution of intimate images and sexual services offences starting at section 286.1. An offence committed for a sexual purpose means any offence that is committed with the intent to facilitate the commission of an act that is of a sexual nature. Some examples are human trafficking in a sex trafficking case or extortion where the perpetrator threatens the victim to induce them to provide more sexual content or sexual activity.

That directly addresses some problems we've been seeing in court. There is ongoing litigation, in particular in the human trafficking context, as to whether or not the sexual history evidence rules apply in sex trafficking cases. We've had cases go both ways. Of course, that requires litigation prior to trial, which lengthens the process. It is anticipated that this reform would provide a level of clarity and also more protection for victims. Any time a sexual offence is being considered, there is always a risk that certain types of very sensitive evidence, like sexual history evidence or private records, might be sought to be used inappropriately, and this ensures court oversight in all of those types of cases.

That's one major change that I would like to draw your attention to. The other major change is the joint applications procedures. Currently, where Crown and defence and the complainant all agree that certain types of evidence really must go in, they all agree you still have to follow the rules, you still have to have a hearing, et cetera, and, of course, that takes time.

L'un des principaux objectifs est de simplifier ces dispositions et non forcément de les modifier en profondeur, mais de les rendre plus faciles à utiliser et à lire. L'une des façons d'y parvenir, ce que fait le projet de loi C-16, consiste à définir des procédures qui s'appliquent en fonction de la personne qui souhaite produire ou présenter la preuve et du type de preuve que l'on cherche à produire ou à présenter.

Dans l'ensemble, ces procédures sont en réalité sensiblement les mêmes que celles qui figurent actuellement dans le code. Elles semblent simplement différentes, car elles ont été quelque peu remaniées. Il y aura des redondances, mais c'est intentionnel, de sorte que, si vous êtes un prévenu et que vous souhaitez présenter des éléments de preuve relatifs à vos antécédents sexuels, vous saurez exactement où chercher dans le code pour trouver les règles qui s'appliquent à votre cas.

Vous vouliez connaître les différences. La première réside dans le fait que le projet de loi étendrait l'application de ces dispositions à toutes les infractions de nature sexuelle commises à des fins sexuelles. Par « infraction de nature sexuelle », on entend toute infraction impliquant un acte de nature objectivement sexuelle — selon l'arrêt *Chase* de 1987 de la Cour suprême du Canada —, par exemple, la diffusion non consentie d'images intimes et les infractions liées aux services sexuels prévues à partir de l'article 286.1. Une infraction commise à des fins sexuelles désigne toute infraction commise dans l'intention de faciliter un acte de nature sexuelle. On peut citer, à titre d'exemples, la traite des personnes dans le cadre d'un trafic sexuel ou l'extorsion, lorsque l'auteur menace la victime pour l'inciter à fournir davantage de contenu à caractère sexuel ou à se livrer à des activités sexuelles.

Cela répond directement à certains problèmes que nous avons constatés devant les tribunaux. Des litiges sont en cours, notamment dans le contexte de la traite des personnes, pour déterminer si les règles relatives aux preuves liées aux antécédents sexuels s'appliquent ou non aux affaires de traite à des fins sexuelles. Nous avons vu des affaires dans lesquelles les décisions sont allées dans les deux sens. Bien sûr, cela nécessite un contentieux préalable au procès, ce qui allonge la durée des procédures. On s'attend à ce que cette réforme apporte davantage de clarté et offre une meilleure protection aux victimes. Chaque fois qu'une infraction sexuelle est examinée, il existe toujours un risque que certains éléments de preuve très sensibles, comme les antécédents sexuels ou les documents privés, puissent être utilisés de manière inappropriée; cette mesure garantit ainsi un contrôle judiciaire dans tous ces types d'affaires.

C'est là un changement majeur sur lequel je voudrais attirer votre attention. L'autre changement majeur concerne les procédures de requêtes conjointes. Actuellement, quand le procureur de la Couronne, la défense et le plaignant s'accordent tous à dire que certains types de preuves doivent impérativement être versés au dossier, ils conviennent tous qu'il faut tout de

So, these provisions would ensure or offer the opportunity for a joint application in writing to the court so that if the court is satisfied, it can say, “I agree; you convinced me,” or if the court is concerned that the rules are not being appropriately followed, the court could require a hearing to determine that.

Another change is the increase of notice period from 7 to 60 days for admissibility hearings. It is already 60 days for production hearings. It would now be 60 days across the board, and that’s intended to avoid adjournments, which often happen when, say, seven days before trial the defence decides they want to adduce certain types of evidence and the complainant wants to have a say. They need time to consult lawyers. The 60-day requirement is intended to encourage these matters to be dealt with pretrial, which is also consistent, by the way, with the Supreme Court of Canada’s 2022 *J.J.* decision, which does stress the importance of that happening.

The other major change is how the bill would deal with therapeutic records. What we know about therapeutic records and the risk that they could be adduced or produced in the context of a sexual offence trial is that it deters sexual offence victims from either reporting to police or proceeding as a victim in a case to testify out of fear that some of the most highly sensitive, highly personal information might be accessed by defence, by the court, et cetera.

This bill would say to defence, “You can access them, but only if your innocence is at stake.” There is extensive jurisprudence on that from the Supreme Court of Canada. We have the *McClure* case from 2001, the *Brown* case from 2002 and the *Fox* case from 2026. These amendments follow the guidance that the Supreme Court has provided, and it would mean that the defence could only access therapeutic records where it could raise a reasonable doubt about the accused’s guilt and could only adduce them, use them as evidence in court, where the evidence is likely to raise a reasonable doubt as to the accused’s guilt and the evidence is not available from any other source. That’s consistent with the jurisprudence to which I have just referred.

It’s also consistent, importantly — this committee may be very interested to know — with the original objectives of the private records production provisions in former Bill C-46. This committee did a deep dive into those provisions more than 10 years ago now, and the admissibility of private records provisions responded to the report from this committee, and the preamble of Bill C-46 clearly states that one of the main

même respecter les règles, qu’il faut tout de même tenir une audience, etc., et, bien sûr, cela prend du temps. Ces dispositions permettraient donc de garantir ou d’offrir la possibilité de présenter une requête conjointe par écrit au tribunal, de sorte que si celui-ci est convaincu, il puisse déclarer : « Je suis d’accord; vous m’avez convaincu », ou si le tribunal craint que les règles ne soient pas dûment respectées, il puisse exiger la tenue d’une audience pour se prononcer à ce sujet.

Un autre changement concerne l’allongement du délai de préavis de 7 à 60 jours pour les audiences d’admissibilité. Ce délai est déjà de 60 jours pour les audiences sur la production. Ce délai serait désormais de 60 jours dans tous les cas, ce qui vise à éviter les ajournements, qui surviennent souvent lorsque, par exemple, sept jours avant le procès, la défense décide de présenter certains types de preuves et que le plaignant souhaite faire valoir son point de vue. Ces parties ont besoin de temps pour consulter leurs avocats. L’exigence des 60 jours vise à favoriser le règlement de ces questions avant le procès, ce qui est d’ailleurs conforme à l’arrêt *J.J.* rendu en 2022 par la Cour suprême du Canada, qui insiste justement sur l’importance de cette démarche.

L’autre changement majeur concerne la manière dont le projet de loi traiterait les dossiers thérapeutiques. Ce que nous savons concernant les dossiers thérapeutiques et le risque qu’ils puissent être déposés ou produits dans un procès pour infraction sexuelle, c’est que cela dissuade les victimes d’infractions sexuelles de porter plainte auprès de la police ou de se constituer partie civile dans une affaire pour témoigner, par crainte que certains des renseignements les plus sensibles et les plus personnels ne soient consultés par la défense, par le tribunal, etc.

Ce projet de loi reviendrait à dire à la défense : « Vous pouvez y avoir accès, mais uniquement si votre innocence est en jeu. » Il existe une jurisprudence abondante de la Cour suprême du Canada à ce sujet. Citons l’affaire *McClure* de 2001, l’affaire *Brown* de 2002 et l’affaire *Fox* de 2026. Ces modifications suivent les orientations données par la Cour suprême, et cela signifierait que la défense ne pourrait consulter les dossiers thérapeutiques que si ceux-ci sont vraisemblablement susceptibles de soulever un doute raisonnable quant à la culpabilité de l’accusé, et ne pourrait les produire, c’est-à-dire les utiliser comme éléments de preuve devant le tribunal, que si ces éléments sont vraisemblablement susceptibles de soulever un doute raisonnable quant à la culpabilité de l’accusé et ne peuvent être obtenus d’aucune autre source. C’est conforme à la jurisprudence que je viens de citer.

Fait important, ces modifications sont également conformes — le comité sera sans doute très intéressé de l’apprendre — aux objectifs initiaux des dispositions relatives à la production de documents privés figurant dans l’ancien projet de loi C-46. Le comité avait étudié ces dispositions en profondeur il y a maintenant plus de dix ans, et les dispositions relatives à l’admissibilité des dossiers privés ont été élaborées en réponse

objectives of the private records provisions is to encourage victims to come forward and receive the treatment that they need.

That's the final main change that I wish to point out for this committee. Thank you very much.

Senator Dalphond: Thank you for covering one third of the bill already. Thank you.

Senator Clement: I'm looking at the Gender-based Analysis on this. It does say that:

. . . reforms are expected to contribute to improved safety outcomes and increased access to justice for women and girls in particular . . .

But it also says:

New offences may have varying impacts on diverse groups of the population in Canada, including unintended negative impacts caused by the addition of new criminal offences on Indigenous, Black and other racialized communities . . .

Could you comment on that? Is that an uncommon thing in a GBA Plus? What's the solution?

During our conversations around Bill C-14, we kept talking about empirical evidence, right? What is the government using as evidence to legislate? So, I guess the question is what the government is relying on here. Because mandatory minimums are being affected and impacted. Do we have evidence that doing that will actually protect victims?

Mr. Taylor: Thank you for the questions. Just in the interest of time, we could provide you with some of our data sources that inform the GBA Plus analysis.

On your first question, Senator Clement, through you, Mr. Chair, unfortunately, no, I don't think it is an uncommon observation to say that the creation of new criminal law offences or more stringent sentencing measures will have particular impacts on particular communities in Canada. You will all know that quite well. Minister Fraser has already talked about the impacts on Indigenous people and Black people in Canada. Notwithstanding efforts that are being made, there are still very high rates of incarceration and impact. The reasons for that are varied, and you know them quite well, I think, in terms of policing and disproportionate targeting of communities and the like.

au rapport du comité; le préambule du projet de loi C-46 stipule clairement que l'un des principaux objectifs de ces dispositions est d'encourager les victimes à se manifester et à recevoir le traitement dont elles ont besoin.

C'est là le dernier changement majeur que je tiens à vous souligner. Je vous remercie de votre attention.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie d'avoir déjà couvert un tiers du projet de loi. Merci.

La sénatrice Clement : Je consulte ce qu'on dit de l'analyse comparative entre les sexes plus à ce sujet. On peut lire que :

[...] Les réformes proposées dans le projet de loi C-16 devraient contribuer à améliorer la sécurité et l'accès à la justice pour les femmes et les filles en particulier [...]

Mais on lit également :

Des nouvelles infractions pourraient avoir des effets variables sur divers groupes de la population au Canada. Notamment, la création de nouvelles infractions pénales pourrait avoir des répercussions négatives non souhaitées sur les communautés autochtones, noires et autres communautés racisées [...]

Pourriez-vous nous donner votre avis à ce sujet? Est-ce rare dans une ACS Plus? Quelle est la solution?

Au cours de nos discussions sur le projet de loi C-14, nous n'avons cessé d'évoquer les données empiriques, n'est-ce pas? Sur quelles données le gouvernement s'appuie-t-il pour légiférer? Je suppose donc que la question est de savoir sur quoi le gouvernement se fonde, car les peines minimales obligatoires sont remises en cause et modifiées. Disposons-nous de données prouvant que cette mesure permettra réellement de protéger les victimes?

Me Taylor : Merci pour vos questions. Pour gagner du temps, nous pourrions vous communiquer certaines de nos sources de données qui servent de base à l'ACS Plus.

En réponse à votre première question, madame Clément, par votre intermédiaire, monsieur le président, malheureusement, non, je ne pense pas qu'il soit inhabituel de constater que la création de nouvelles infractions pénales ou l'adoption de peines plus sévères auront des répercussions particulières sur certains groupes au Canada. Vous le savez tous très bien. Le ministre Fraser a déjà évoqué les répercussions sur les Autochtones et les Noirs au Canada. Malgré les efforts déployés, les taux d'incarcération et les répercussions restent très élevés. Les raisons en sont diverses, et vous les connaissez très bien, je pense, qu'il s'agisse des pratiques policières, du ciblage disproportionné de certains groupes, et ainsi de suite.

On the other hand, GBA Plus speaks to, as did Minister Fraser, the particular impacts of crime on particular communities. We know that through some of the engagement we did as officials. Indigenous communities talked about the harms they were experiencing within their communities. It is a difficult balance to strike in terms of responding to those harms and the impacts that they have on communities while also not negatively impacting particular groups and the consequences that come with that.

You had a second question?

Senator Clement: I asked about the empirical evidence on limiting mandatory minimums.

Mr. Taylor: Mandatory minimum sentences, as is known at this committee and as the Supreme Court has affirmed, have a very strong denunciatory effect in terms of demonstrating Parliament's disapproval or condemnation of particular types of crime. There is little evidence on their effectiveness in deterring crime, but denunciation is an appropriate sentencing objective. It is recognized in the Criminal Code. As I said, the Supreme Court has said that, with a mandatory minimum penalty, it is a very forceful expression in the area of sentencing of Parliament's view of particular types of crime.

Senator Clement: Thank you, Mr. Taylor. If you could send your data sources and engagement that you conducted with the community, that would be good.

The Chair: Witnesses, on behalf of all the committee members here, I thank you for attending today. Your insights have been invaluable as we launch this study, and they will help guide our discussions in the future few days that we have with this bill.

(The committee adjourned.)

D'autre part, l'ACS Plus aborde, tout comme le ministre Fraser l'a fait, les répercussions de la criminalité sur certains groupes. Nous le savons grâce à des consultations que nous avons menées comme responsables du dossier. Les communautés autochtones ont évoqué les préjudices qu'elles subissent au sein même de leurs communautés. Il est difficile de trouver le juste équilibre entre la nécessité de tenir compte de ces préjudices et leurs répercussions sur les communautés, d'une part, et celle de ne pas porter atteinte à certains groupes, avec les conséquences que cela implique, d'autre part.

Vous aviez une deuxième question?

La sénatrice Clement : J'ai demandé quelles données empiriques justifiaient la limitation des peines minimales obligatoires.

Me Taylor : Les peines minimales obligatoires, comme le comité le sait et comme la Cour suprême l'a confirmé, ont un effet dissuasif très puissant en ce qu'elles manifestent la désapprobation ou la condamnation par le Parlement de certaines catégories d'infractions. Il existe peu de données probantes quant à leur effet dissuasif sur la criminalité, mais la dénonciation constitue un objectif pertinent pour la détermination de la peine. Elle est reconnue dans le Code criminel. Comme je l'ai dit, la Cour suprême a déclaré qu'une peine minimale obligatoire constituait, dans le domaine de la détermination de la peine, une expression très forte de la position du Parlement à l'égard de certaines catégories d'infractions.

La sénatrice Clement : Merci, maître Taylor. Si vous pouviez nous transmettre vos sources de données ainsi que les consultations que vous avez menées auprès du milieu, ce serait apprécié.

Le président : Mesdames et messieurs les témoins, au nom de tous les membres du comité ici présents, je vous remercie de votre présence. Vos réflexions ont une valeur inestimable à l'aube de notre étude et elles contribueront à orienter nos débats au cours des prochains jours que nous consacrerons à ce projet de loi.

(La séance est levée.)