

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 15, 2026

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 1:02 p.m. [ET] to examine 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 afternoon, honourable senators, and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. My name is David Arnot, a senator from Saskatchewan and the chair of the committee. I now invite my colleagues to introduce themselves.

Senator Batters: Senator Denise Batters from Saskatchewan.

[*Translation*]

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

Senator Oudar: Manuelle Oudar from Quebec. Welcome.

[*English*]

Senator Hay: Katherine Hay, Ontario.

Senator Clement: Bernadette Clement, Ontario. Welcome.

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

Senator Simons: Paula Simons, Alberta, Treaty 6 Territory.

Senator Pate: Kim Pate. Welcome, everyone. I live here in the unceded, unsurrendered, unreturned territory of the Algonquin Anishinabeg.

Senator Osler: Flordeliz (Gigi) Osler, Manitoba.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Pierre J. Dalphond, De Lorimier division, Quebec.

[*English*]

Senator Dhillon: Good afternoon. Baltej Dhillon, British Columbia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 15 juin 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 13 h 2 (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 : Bonjour, sénateurs, et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je m'appelle David Arnot et je suis sénateur de la Saskatchewan et président du comité. J'invite à présent mes collègues à se présenter.

La sénatrice Batters : La sénatrice Denise Batters, de la Saskatchewan.

[*Français*]

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

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

[*Traduction*]

La sénatrice Hay : Katherine Hay, de l'Ontario.

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

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

La sénatrice Simons : Paula Simons, de l'Alberta, territoire du Traité n° 6.

La sénatrice Pate : Kim Pate. Bienvenue à tous. Je vis ici, en territoire non cédé, non abandonné et non restitué des Algonquins Anishinabes.

La sénatrice Osler : Flordeliz (Gigi) Osler, du Manitoba.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

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

The Chair: Honourable senators, we are continuing 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).

Please be advised that sensitive subjects, including trauma related to intimate partner violence, may be discussed. This content may be triggering for those present as well as individuals watching or listening to the broadcast. Mental health support help for all Canadians is available by phone or text at 9-9-8. For youth and children, confidential support is available at 68-68-68. Senators and parliamentary employees are also reminded that Senate's Employee and Family Assistance Program is available to them and offers short-term counselling for both personal and work-related concerns, as well as crisis counselling.

Colleagues, for our first panel, we have Emilie Coyle, Co-Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies; Heather Campbell Pope, Lawyer, Elder Justice Coalition; Shakir Rahim, Director, Criminal Justice Program, Canadian Civil Liberties Association; and Lincoln Caylor, Partner and an economic crimes litigator, Bennett Jones LLP.

I ask each witness to take five minutes to provide a brief overview, and then we will move to questions. It will be in that order: First, of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, Ms. Coyle.

Emilie Coyle, Co-Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Thank you, and hello, chair and all members of the committee.

In considering a bill that is framed as increasing protections for victims, we ask the basic question: What will this bill actually do in practice?

Our organization, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, or CAEFS, brings 50 years of experience of working alongside criminalized women and gender-diverse people across the country. Our work illustrates that sentencing is a piece, but not the end, of the justice continuum. In our daily work, we see the effects of a prison system impacted by two decades of poor policy, rampant with overcrowding, unsafe conditions, ongoing solitary confinement, and lacking adequate mental and physical disability supports. Sadly, most who experience these conditions also have significant prior victimization, violence, poverty and trauma in their lives prior to their incarceration.

Le président : Honorables sénateurs, nous poursuivons l'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).

Veuillez noter que des sujets sensibles, notamment les traumatismes liés à la violence d'un partenaire intime, pourraient être abordés, ce qui peut occasionner de la détresse chez les personnes présentes et parmi les auditeurs. Un service d'aide en santé mentale est à la disposition de tous les Canadiens par téléphone ou par texto au 998. Pour les jeunes et les enfants, une aide confidentielle est disponible au 68-68-68. Il est également rappelé aux sénateurs et aux membres du personnel parlementaire qu'ils peuvent recourir au Programme d'aide aux employés et à leur famille offert par le Sénat. Il propose un counseling à court terme pour les problèmes d'ordre personnel ou professionnel, ainsi qu'un counseling en situation de crise.

Chers collègues, voici le premier groupe de témoins : Emilie Coyle, codirectrice générale de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry; Heather Campbell Pope, avocate de l'Elder Justice Coalition; Shakir Rahim, directeur du Programme de justice pénale de l'Association canadienne des libertés civiles; Lincoln Caylor, associé et avocat plaçant en matière de crimes économiques chez Bennett Jones LLP.

J'invite chaque témoin à prendre cinq minutes pour présenter un bref exposé, après quoi nous passerons aux questions. L'ordre sera celui que je viens de suivre : d'abord Mme Coyle, de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry.

Emilie Coyle, codirectrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry : Merci, et bonjour à vous, monsieur le président, et à tous les membres du comité.

Le projet de loi est présenté comme une mesure qui renforce la protection des victimes, mais il y a lieu de se poser une question élémentaire : que fera-t-il vraiment dans la pratique?

Notre organisation, l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, ou ACSEF, cumule 50 ans d'expérience auprès des femmes et des personnes de diverses identités de genre ayant eu des démêlés avec la justice un peu partout au Canada. Notre travail montre que la détermination de la peine est une étape, mais non la fin, du continuum de la justice. Nous constatons au quotidien les effets d'un système carcéral marqué par deux décennies de politiques médiocres, caractérisé par une surpopulation constante, des conditions de vie dangereuses, un recours systématique à l'isolement, et un manque de soutiens adéquats pour les personnes ayant des troubles mentaux ou un handicap physique. Malheureusement, la plupart de ces personnes ont également un passé marqué par la victimisation, la violence, la pauvreté et des traumatismes importants avant leur incarcération.

In five minutes, I obviously can't speak to all of the various parts of this enormous piece of legislation. However, there are some pieces that we want to underscore and a few we want to expand upon in order to add to this analysis elements we believe are missing.

First is an observation on the criminalization of coercive control. All people who have come before this committee have agreed that gender-based violence, including coercive control and femicide, is real and urgent. Others have spoken to this clearly when the question has not been whether action is needed but what will actually make people safer.

As researchers and experts alike have already said, many people, particularly women, come into conflict with the law in the context of surviving violence, coercion or inequality. We, like them, unequivocally recognize coercive control as a serious harm; yet we offer, as they do, that criminalizing it comes with real risks: It is difficult to define and prove, and is vulnerable to misuse.

However, a core issue in this bill is its reliance on a rigid and false "victim and offender" divide. In reality, the majority of the criminalized women and gender-diverse people we work with are both: Many have been victims of homicide in their lives, as well as other serious crimes, and have long histories of intimate partner violence. Once labelled as "offenders," they will have their own victimization ignored and punished. The separation of the victim and perpetrator is a narrative that punishes the very people one would seek to protect.

Related to this, this bill also expands disclosure obligations by correctional authorities to registered victims. Yet, increasing victims' rights unchecked leaves no consideration of the real risks to the criminalized women who are also victims. Registered victims are already gaining broad access to very sensitive information about criminalized women right now, and increasing influence on the personal outcomes of the lives of these vulnerable women and gender-diverse people will leave them even more vulnerable.

We know criminalized women on parole who are currently experiencing harassment by registered victims and are being placed in danger. Therefore, we ask for caution.

I turn now to life sentences. Life sentences are the most severe and inflexible form of punishment. They already limit courts' abilities to consider context, and the individual's needs make it harder, not easier, for courts to respond fairly.

En cinq minutes, je ne peux évidemment pas aborder tous les aspects du vaste projet de loi à l'étude, mais certains points méritent d'être soulignés, et d'autres davantage développés si nous voulons apporter à l'analyse des éléments qui nous semblent faire défaut.

Premièrement, une remarque sur la criminalisation du contrôle coercitif. Tous les témoins qui ont comparu devant le comité ont reconnu que la violence fondée sur le sexe, y compris le contrôle coercitif et le féminicide, est un problème réel et urgent. Certains ont dit clairement que la question n'était pas de savoir s'il faut agir, mais plutôt ce qu'il faut faire pour assurer en fait une plus grande sécurité.

Comme des chercheurs et spécialistes l'ont déjà dit, bien des personnes, en particulier des femmes, qui ont maille à partir avec la loi ont vécu la violence, la coercition ou les inégalités. Nous reconnaissons nous aussi sans équivoque que le contrôle coercitif est un préjudice grave, mais nous soulignons, comme eux, que sa criminalisation comporte des risques réels : il est difficile de le définir et d'en prouver l'existence, et sa criminalisation risque d'être utilisée à mauvais escient.

Un problème central du projet de loi tient au fait qu'il établit une distinction rigide et fausse entre victime et délinquant. En réalité, la majorité des femmes et personnes de diverses identités de genre que nous accompagnons et qui sont criminalisées, sont à la fois l'une et l'autre : beaucoup ont été victimes d'homicide, ainsi que d'autres crimes graves, et ont un long passé de violence auprès d'un partenaire intime. Une fois qu'elles sont rangées dans la catégorie des contrevenants, leur propre victimisation est occultée et sanctionnée. La séparation stricte entre victime et délinquant instaure une dynamique qui punit ceux qu'on cherche à protéger.

Problème connexe, le projet de loi étend pour les autorités correctionnelles les obligations de communication de renseignements aux victimes inscrites. Or, renforcer sans nuances les droits des victimes, c'est faire bon marché des risques réels pour les femmes criminalisées qui sont aussi victimes. Les victimes inscrites obtiennent déjà un accès plus large à des renseignements très sensibles au sujet de ces femmes, et une influence accrue sur les conséquences personnelles pour ces femmes et personnes de diverses identités de genre va les rendre encore plus vulnérables.

Nous connaissons des femmes criminalisées en libération conditionnelle qui subissent actuellement du harcèlement de la part de victimes inscrites, ce qui menace leur sécurité. Nous demandons donc qu'on fasse preuve d'une certaine prudence.

J'aborde maintenant la question des peines d'emprisonnement à perpétuité, qui sont la forme de sanction la plus sévère et inflexible. Elles limitent déjà la capacité des tribunaux à tenir compte du contexte, et il leur est d'autant plus difficile d'intervenir équitablement qu'il faudrait prendre en considération les besoins particuliers des prévenus.

I'm going to offer a brief glimpse of what this bill would mean in practice. Many of you have already been in prisons, as well, but when I go into prisons, I see very young people. As a mother, I find it devastating to see people who are the same age as my own children living in such harmful conditions — young people aged 18 to 19 who are never truly given a chance.

Expanding punishment through tough-on-crime omnibus bills like this one, including by increasing the use of a life sentence as a mandatory minimum penalty, applies blunt tools in a system that already struggles to respond to people's individual circumstances. This bill has direct, unanticipated impacts on young people, especially since the overwhelming majority of those sentenced to life in Canada are under the age of 25 at the time of sentencing.

Nearly 30% of all of Canada's federally sentenced population has life sentences, posing incredible challenges related to the costs and conditions of Canadian prisons. Providing judges with tools to respond to femicide is important, obviously; however, forcing them to impose a sentence of first-degree murder raises serious concerns about proportionality, fairness and human dignity.

Canada has already tested the efficacy of mandatory minimum penalties. Under the Harper government, Canada significantly expanded the use of mandatory minimum penalties, and they did not reduce crime. They did increase incarceration. They did worsen inequities within the system. Much of the dysfunction we see in prisons today is a direct result of this type of legislative change.

I can come back to some other points around restorative justice if there is time, but I would like to say that rather than advancing failed approaches, like increasing mandatory minimum penalties or relying on false victim-offender binaries, the government actually has an opportunity to build on what we already know works. Across the communities that are often criminalized, we continue to see strength and resilience in models rooted in prevention, care and accountability. Community-based supports, transformative justice and responses that foster healing, safety and long-term well-being are the most important for real change.

The Chair: Heather Campbell Pope, please proceed.

Heather Campbell Pope, Lawyer, Elder Justice Coalition: Good afternoon, Mr. Chair and honourable committee members. I'm a lawyer and the founding chair of Dementia Justice Canada, a small non-profit dedicated to advocating for the rights and dignity of people with dementia. Today, I'm here on behalf of the Elder Justice Coalition, an ad hoc group of 17 organizations from across Canada who are calling for the coercive control

Voici un aperçu succinct des conséquences concrètes du projet de loi. Vous êtes nombreux à vous être rendus dans des prisons, mais lorsque j'y vais, je remarque des détenus très jeunes. En tant que mère, je suis consternée de voir parmi eux des jeunes du même âge que mes enfants vivre dans des conditions aussi préjudiciables — des jeunes de 18 à 19 ans à qui on n'a jamais donné une chance.

Renforcer le châtiment par des projets de loi omnibus comme celui-ci, qui visent à réprimer plus sévèrement le crime en élargissant le recours à la peine de perpétuité comme peine minimale obligatoire, c'est recourir à des moyens brutaux dans un système qui a déjà du mal à tenir compte de la situation de chacun. Le projet de loi a des effets directs et non recherchés sur les jeunes, d'autant plus que la grande majorité des personnes condamnées à perpétuité au Canada ont moins de 25 ans lorsque la peine est prononcée.

Près de 30 % de la population carcérale de ressort fédéral purgent une peine à perpétuité, ce qui pose d'immenses défis sur le plan des coûts et des conditions de vie en prison au Canada. Il est certes important de donner aux juges les moyens de réagir aux féminicides, mais les contraindre à imposer une peine obligatoire pour meurtre au premier degré soulève de sérieuses questions de proportionnalité, d'équité et de dignité humaine.

Le Canada a déjà pu voir si les peines minimales obligatoires étaient efficaces. Sous le gouvernement Harper, le recours à ces peines s'est considérablement élargi, sans que la criminalité recule pour autant. En revanche, les incarcérations se sont multipliées et les inégalités dans le système se sont aggravées. Une grande partie des dysfonctionnements actuels en prison découlent directement de ces modifications législatives.

Je pourrai revenir sur quelques points concernant la justice réparatrice si le temps le permet, mais je tiens à souligner qu'au lieu de préconiser des approches inefficaces, comme augmenter les peines minimales obligatoires ou appliquer une fausse opposition entre victimes et délinquants, le gouvernement pourrait s'appuyer sur les formules qui se sont déjà avérées utiles. Dans les groupes souvent criminalisés, les modèles axés sur la prévention, le soutien et la responsabilisation sont toujours solides et résilients. Le soutien communautaire, la justice transformatrice et les réponses favorisant la guérison, la sécurité et le bien-être durable sont essentiels si nous voulons obtenir des changements réels.

Le président : Heather Campbell Pope, la parole est à vous.

Me Heather Campbell Pope, avocate, Elder Justice Coalition : Bonjour, monsieur le président, et bonjour aux membres du comité. Je suis avocate et présidente fondatrice de Dementia Justice Canada, une modeste organisation sans but lucratif qui se consacre à la défense des droits et de la dignité des personnes atteintes de démence. Je parle aujourd'hui au nom de l'Elder Justice Coalition, un groupe spécial composé de

offence to protect elder abuse victims. We appreciate the opportunity to contribute to your study.

It is particularly meaningful to have this discussion today on the twentieth anniversary of World Elder Abuse Awareness Day. This year's theme at the United Nations calls upon all of us to move beyond awareness and respond effectively when elder abuse happens.

Bill C-16's coercive control offence presents the opportunity for Parliament to do this, but it is an opportunity that can only be fulfilled if it is amended to include family members.

Now, before I turn to that recommendation, I would like to acknowledge that we understand what is at stake for victims of intimate partner violence, and we are not here to slow that progress. In its current form, Bill C-16 is asking elder abuse victims to wait five years — five years before Parliament would be required to start studying whether to include their abuse in the offence.

To help illustrate the urgency of this concern, I would like to share two civil cases from the Court of Protection in England and Wales, a jurisdiction that has recognized a coercive control offence in both intimate partner and broader family contexts for over a decade.

The first case was in 2024. Local authorities were concerned that a 79-year-old woman with probable dementia was being coercively controlled. She was shouted at, called a senile old woman and told her dog had died, which was a lie. A wet pad was held up to her face, and she was asked, "Have you pissed yourself again?"

Her care was monitored by video. There was an attempt to force feed her pizza, and she was shaken by the shoulders. Lasagna was thrown over her head. She was made to walk unaided and forced to exercise while in pain. There was also a threat to take her to Switzerland for assisted dying.

The second case is unreported, and some identifying features have been changed to protect the victim. Here, an 83-year-old woman with dementia was called a dog and forced to eat from a bowl on the floor. She had bruises on her body. Her clothing, social interactions, diet and finances were controlled. Caregivers were denied entry into her home. When she disobeyed, violence followed.

17 organisations canadiennes qui demandent que l'infraction de contrôle coercitif puisse servir à protéger les aînés victimes de maltraitance. Merci de la possibilité qui nous est donnée de contribuer à votre étude.

Ces délibérations arrivent à point nommé, car c'est aujourd'hui le vingtième anniversaire de la Journée mondiale de sensibilisation à la maltraitance des personnes âgées. Le thème choisi cette année par les Nations unies nous invite tous à dépasser la simple sensibilisation et à intervenir efficacement dans les cas de maltraitance.

L'infraction de contrôle coercitif proposée dans le projet de loi C-16 donne au Parlement l'occasion de répondre à cet appel, mais il ne le fera que si le texte est amendé de façon à s'appliquer aux membres de la famille.

Avant d'expliquer cette recommandation, je tiens à préciser que nous comprenons l'enjeu pour les victimes de violence de la part d'un partenaire intime et que nous ne cherchons aucunement à freiner ces avancées. Dans sa forme actuelle, le projet de loi C-16 obligerait les victimes aînées à attendre cinq ans — cinq ans avant que le Parlement ne soit tenu d'étudier la possibilité de prendre en compte dans l'infraction la maltraitance dont elles sont victimes.

Pour illustrer l'urgence du problème, voici deux cas jugés par la Cour de protection d'Angleterre et du pays de Galles. Là-bas, on reconnaît depuis plus de 10 ans l'infraction de contrôle coercitif tant dans les relations intimes que dans le contexte familial élargi.

Le premier cas remonte à 2024. Les autorités locales craignaient qu'une femme de 79 ans, probablement atteinte de démence, ne soit victime de contrôle coercitif. Elle se faisait crier après, on la traitait de sénile, on lui racontait que son chien était mort, ce qui était faux. On lui mettait une serviette mouillée devant le visage en lui reprochant de s'être encore oubliée.

Ses soins étaient surveillés par vidéo. On a tenté de lui faire avaler de force de la pizza, on l'a secouée par les épaules. On lui a jeté de la lasagne sur la tête. Elle était forcée de marcher sans aide et de faire de l'exercice même si elle avait mal. On la menaçait de l'emmener en Suisse pour recevoir l'aide médicale à mourir.

Le deuxième cas, non publié et dont certains détails ont été modifiés pour protéger la victime, concernait une femme de 83 ans atteinte de démence. Elle se faisait traiter de chienne et était contrainte de manger dans un bol posé sur le sol. Son corps portait des ecchymoses. Ses vêtements, ses interactions sociales, son alimentation et ses finances étaient contrôlés. Des soignants se voyaient refuser l'accès à son domicile. La moindre désobéissance était punie de violences.

Now, in one of these cases, the abuser was a spouse. In the other, it was an adult child. Yet under Bill C-16, that pattern of control by the adult child would fall outside the scope of the offence, solely because of relationship status.

Now, we agree that police and prosecutors need time to get ready for the new offence, but Bill C-16 already includes a two-year delay before the offence would come into force. We suggest that that same window can be used to train the justice system for both the intimate partner and elder abuse contexts.

Importantly, we are not asking for everything to be included at once. Rather, we recommend an incremental approach that would include family members at this stage in the bill now, followed by a parliamentary review that considers informal caregivers and others two years after implementation. We believe this is a reasonable and timely compromise that strengthens protections for older Canadians.

Thank you, and I look forward to the committee's questions.

The Chair: Thank you.

Mr. Rahim?

Shakir Rahim, Director, Criminal Justice Program, Canadian Civil Liberties Association: Good afternoon. I will begin by outlining the serious constitutional problem with Bill C-16: ousting stays as the minimum remedy for a section 11(b) violation. I will then suggest a narrow and targeted amendment to the alternative remedy framework.

In the section 11(b) context, a stay is a remedy granted under section 24(1) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which reads:

Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such a remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

In 1987, the Supreme Court of Canada ruled in *R. v. Rahey* that a stay of proceedings was the minimum remedy for a section 11(b) violation. I will quote from that decision.

Chief Justice Dickson and Justice Lamer said, "A stay . . . is the minimum remedy . . ."

Justice Beetz and Justice Le Dain said, ". . . I am of the view that a stay of proceedings is the appropriate and just remedy . . ."

Dans l'une de ces affaires, l'auteur des violences était le conjoint, dans l'autre, un enfant adulte. Pourtant, en vertu du projet de loi C-16, ce schéma de contrôle exercé par l'enfant adulte ne serait pas visé par la nouvelle infraction, uniquement en raison du lien de parenté.

Nous convenons que la police et les procureurs ont besoin de temps pour se préparer à cette nouvelle infraction, mais le projet de loi C-16 prévoit déjà un délai de deux ans avant son entrée en vigueur. Nous proposons que ce délai serve également à former le système judiciaire aux contextes de violence d'un partenaire intime et de maltraitance des aînés.

Fait important, nous ne demandons pas que tout soit inclus immédiatement. Nous recommandons une approche progressive. Pour commencer, les membres de la famille seraient visés par le projet de loi. Il y aurait un examen parlementaire deux ans après la mise en œuvre, pour en étendre l'application aux aidants naturels et autres intervenants. Nous croyons que c'est un compromis raisonnable et opportun qui renforce les protections accordées aux aînés au Canada.

Merci. J'ai hâte de répondre aux questions du comité.

Le président : Merci.

Maître Rahim, vous avez la parole.

Me Shakir Rahim, directeur, Programme de justice pénale, Association canadienne des libertés civiles : Bonjour. Je commencerai par expliquer le grave problème constitutionnel que pose le projet de loi C-16 : la suppression de l'arrêt des procédures comme réparation minimale en cas de violation de l'alinéa 11b). Je proposerai ensuite un amendement restreint et ciblé visant le cadre des mesures de rechange.

À l'alinéa 11b), l'arrêt des procédures est une mesure accordée en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés, qui dispose :

Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

En 1987, la Cour suprême du Canada a rendu une décision dans l'affaire *R. c. Rahey*, selon laquelle l'arrêt des procédures constituait la réparation minimale en cas de violation de l'alinéa 11b). En voici un passage.

Le juge en chef Dickson et le juge Lamer ont écrit : « La suspension d'instance [...] est la réparation minimum [...] ».

Les juges Beetz et Le Dain ont estimé : « [...] je suis d'avis que la suspension des procédures est la réparation convenable et juste [...] ».

Justice Estey and Justice Wilson said, “I believe that only one remedy — a stay of proceedings — is available under s.24(1) . . .”

In 2017, in a report on trial delays, this committee recommended that any legislated consideration of alternative remedies requires a constitutional reference to the Supreme Court, precisely because stays are a judicial remedy. A stay under section 24(1) is not the result of a common law rule or the interpretation of ordinary legislation. It is the constitutional protection of a right guaranteed under the Charter for persons who are presumed innocent.

To our knowledge, Bill C-16 is the first time since the adoption of the Charter that Parliament seeks to explicitly legislate the test for a judicial remedy under section 24(1) in contradiction to binding Supreme Court precedent. It will lead, invariably, to intense litigation and uncertainty in the courts for both the accused and complainants.

The precedent will also undermine the power of judicial review and the protections available for rights and freedoms under the Charter. Any suggestion before this committee that such an approach is sanctioned in the case law is incorrect. The Supreme Court has acknowledged that it may wish to revisit the *Rahey* decision, but the court has also been clear that *Rahey* remains binding constitutional law until that time.

The Chief Justice explicitly made this point in the case you heard about before this committee, *Vrbanic*. However, if Parliament proceeds with the alternative remedy framework, the CCLA suggests including one more factor under the new proposed test. The new factor would be prejudice of unreasonable delay to the administration of justice.

The current proposed factors include the prejudice that has been or would be suffered by the accused or an offender as a result of unreasonable delay. This kind of prejudice was part of the test to establish unreasonable delay prior to the *Jordan* decision. It was jettisoned in *Jordan* because, as the Supreme Court noted, it was confusing, hard to prove and subjective and because:

. . . the public’s interests in a trial within a reasonable time does not necessarily turn on how much suffering an accused has endured. Delayed trials may also cause prejudice to the administration of justice.

The CCLA’s suggested amendment would recognize that prejudice to the administration of justice overall is also a legitimate consideration.

Les juges Estey et Wilson ont expliqué : « Je crois qu’une seule forme de réparation, savoir la suspension des procédures, peut être accordée aux termes du par. 24(1) [...] ».

En 2017, dans un rapport sur les délais pour la tenue des procès, le Comité des affaires juridiques a recommandé que toute disposition législative relative à des mesures de rechange fasse l’objet d’un renvoi à la Cour suprême pour qu’elle en vérifie la constitutionnalité, précisément parce que l’arrêt des procédures constitue une réparation. Un arrêt des procédures prévu au paragraphe 24(1) ne découle ni d’une règle de common law ni de l’interprétation d’une loi ordinaire. Il s’agit de la protection constitutionnelle d’un droit garanti par la Charte aux personnes présumées innocentes.

À notre connaissance, le projet de loi C-16 constitue, depuis l’adoption de la Charte, la première tentative du Parlement visant à imposer explicitement des critères d’octroi d’une réparation aux termes du paragraphe 24(1), ce qui va à l’encontre de la jurisprudence contraignante de la Cour suprême. Cela conduira inévitablement à d’intenses litiges et à une grande incertitude devant les tribunaux, tant pour les prévenus que pour les plaignants.

Ce précédent portera également atteinte au pouvoir de révision judiciaire et aux protections des droits et libertés aux termes de la Charte. Toute affirmation devant le comité voulant que cette approche soit validée par la jurisprudence est erronée. La Cour suprême a reconnu qu’elle pourrait vouloir réexaminer l’arrêt *Rahey*, mais elle a aussi clairement précisé que cet arrêt demeurerait jusque-là contraignant en droit constitutionnel.

Le juge en chef a exposé cette position explicitement dans l’arrêt *Vrbanic*, dont le comité a entendu parler. Toutefois, si le Parlement décide d’adopter le cadre de mesures de rechange, l’ACLC préconise l’ajout d’un autre facteur dans le nouveau critère proposé, soit le préjudice causé à l’administration de la justice par des délais déraisonnables.

Les critères actuellement proposés comprennent le préjudice subi ou susceptible d’être subi par l’accusé ou le délinquant à cause de délais déraisonnables. Ce type de préjudice faisait partie des critères permettant d’établir l’existence de délais déraisonnables avant l’arrêt *Jordan*. Il a été écarté dans cet arrêt parce que, comme l’a fait remarquer la Cour suprême, il prêtait à confusion, était difficile à prouver et subjectif, et parce que :

[...] les droits [...] du public à un procès dans un délai raisonnable ne sont pas nécessairement fonction du degré de souffrance éprouvée par l’inculpé. Les procès retardés peuvent aussi porter préjudice à l’administration de la justice.

L’amendement proposé par l’ACLC permettrait de reconnaître que le préjudice causé à l’administration de la justice dans son ensemble constitue également un facteur légitime.

Regardless of the specific effect on any single accused, where the justice system permits excessive delays, that should also inform what an appropriate and just remedy is in the circumstances. This amendment would not oust the other enumerated factors but simply be one more relevant consideration. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Rahim.

Mr. Caylor.

Lincoln Caylor, Economic crimes litigator, Bennett Jones LLP, as an individual: Thank you, Mr. Chairman, for inviting me today.

I am representing myself as an individual, and I offer these comments in that capacity alone. My comments today are limited to proposed section 718.4(1) dealing with mandatory punishments.

The issue that Bill C-16 addresses arises from the analysis at the Supreme Court of Canada and the application of reasonable hypotheticals in undertaking a section 12 analysis of certain mandatory minimum sentences in the Criminal Code. The Supreme Court of Canada's analysis and use of uncommon, unlikely hypotheticals which have no or little relation to the case being decided and are beyond the typical judicial experience, in my view, that analysis has become unmoored from the court's previous decisions, where the court accepted guardrails with respect to hypothetical analysis. In my view, this analysis and reasoning have unduly narrowed Parliament's room to legislate on sentencing and create a constitutional imbalance with the resulting loss in trust by the public in the court on this issue.

It is important, in my view, to remember that neither Parliament nor the courts have unlimited powers in sentencing; rather, there's meant to be a balance between the two. In my submission, that balance has been lost.

Ideally, the Supreme Court would, in my words, return to its lane to restore that constitutional balance that it has created with this more conservative or activist approach; that's the way that I would characterize it.

Now, given the recent decision in *Senneville*, it appears obvious that that is not going to happen. Given the continued use of hypotheticals and, in particular, with the way the majority in *Senneville* has articulated them, in my view, a case-by-case or safety valve approach appears to be the most straightforward

Indépendamment de l'incidence précise sur un prévenu donné, lorsque le système judiciaire tolère des délais excessifs, cela devrait également être pris en compte pour déterminer quelle est la réparation appropriée et juste dans les circonstances. Cet amendement ne viendrait pas remplacer les autres facteurs énumérés, mais constituerait simplement un élément supplémentaire à prendre en considération. Je vous remercie.

Le président : Merci, maître Rahim.

Allez-y, maître Caylor.

Me Lincoln Caylor, avocat plaidant en crimes économiques, Bennett Jones LLP, à titre personnel : Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir invité.

Je comparais à titre personnel, et c'est uniquement à ce titre que je formule mes observations. Mes propos porteront exclusivement sur le paragraphe 718.4(1) relatif aux peines obligatoires.

La question abordée dans le projet de loi C-16 découle de l'analyse menée par la Cour suprême du Canada et du recours à des scénarios hypothétiques raisonnables dans le cadre de l'analyse, au titre de l'article 12, de certaines peines minimales obligatoires prévues par le Code criminel. L'analyse de la Cour suprême du Canada et son recours à des scénarios hypothétiques inhabituels et peu probables, qui n'ont aucun rapport, ou très peu, avec l'affaire en cause et qui dépassent l'expérience judiciaire courante, ont, à mon sens, rompu le lien avec les décisions antérieures de la cour, dans lesquelles celle-ci acceptait des limites en matière d'analyse fondée sur des hypothèses. À mon sens, cette analyse et ce raisonnement ont indûment restreint la latitude laissée au Parlement pour légiférer en matière de détermination de la peine et ont créé un déséquilibre constitutionnel, entraînant une perte de confiance du public envers la cour sur ce point.

Il est important, à mon sens, de garder à l'esprit que ni le Parlement ni les tribunaux n'ont des pouvoirs illimités en matière de détermination de la peine; il doit au contraire exister un équilibre entre les deux. À mon avis, cet équilibre a été rompu.

Idealement, la Cour suprême devrait, en mes propres termes, revenir à ses principes fondamentaux afin de rétablir l'équilibre constitutionnel qu'elle a rompu en adoptant cette approche plus conservatrice ou plus activiste; c'est ainsi que je décrirais la situation.

Or, compte tenu de la récente décision rendue dans l'affaire *Senneville*, il semble évident que cela ne se produira pas. Compte tenu du recours constant à des scénarios hypothétiques et, en particulier, de la manière dont la majorité, dans cette affaire, les a formulés, il me semble qu'une approche au cas par cas ou un

way to legislate mandatory minimums while maintaining that legislation within the constitutional framework.

This approach would preserve a better balance between Parliament and the court, while remaining consistent with Parliament's desire to reflect the public's moral views on certain crimes and to maintain greater certainty and predictability in punishment.

However, I would highlight for you and your committee, this approach does create a risk of ad hoc treatment of mandatory minimum sentences and the possibility of an erosion of mandatory sentences over time. However, in my view, the Supreme Court has left very little room for Parliament — given the constitutional imbalance it has created — and the public and, possibly, Parliament's loss of trust in the Supreme Court on this issue.

Any safety valve proposed in legislation must be narrow, and the legislative remedy proposed be tight and narrow. All in all, I am supportive of the proposed amendments in section 718.4(1), which will serve to respond to what I characterize as the corner that the Supreme Court has pushed Parliament into.

Again, I repeat that we need to be mindful of the risks, namely, the erosion of mandatory minimums and their inconsistent application over time through courts overusing the safety valve that the proposed section provides.

Mandatory minimums have been in the Criminal Code since we have had a Criminal Code. In my view, mandatory minimums are and should remain a non-partisan issue. Both parties, the Liberals and Conservatives, over the decades have legislated mandatory minimums. I again emphasize that mandatory minimums, in my view, should be a non-partisan issue. Mandatory minimums deal with some of the most serious and morally blameworthy offences in criminal law and reflect Parliament's judgment that certain conduct requires a minimum level of denunciation and punishment.

Now, reasonable people can disagree about the proper scope of such a law, but the underlying concern is not, as I say, partisan. It is rooted in a shared public interest in ensuring that the law speaks clearly and consistently when Parliament has determined that certain offences warrant a minimum custodial response.

Mandatory minimums are also something that people become passionate about and for good reason, because they deal with some of the most morally blameworthy offences in the Criminal Code. However, given the resulting passion, we must be very careful in critiquing the courts that we only critique their analysis and legal reasoning behind any decision. In my view,

type de soupape constitue le moyen le plus simple de légiférer sur les peines minimales obligatoires tout en maintenant la législation dans le cadre constitutionnel.

Cette approche permettrait de préserver un meilleur équilibre entre le Parlement et les tribunaux, tout en restant conforme à la volonté du Parlement de refléter les opinions morales du public concernant certains crimes et de garantir plus de certitude et de prévisibilité en matière de sanctions.

Je tiens toutefois à vous signaler, à vous et au comité, que cette approche comporte un risque de traitement inégal des peines minimales obligatoires et d'érosion progressive de ces peines au fil du temps. Toutefois, à mon sens, la Cour suprême a laissé très peu de latitude au Parlement — compte tenu du déséquilibre constitutionnel qu'elle a provoqué — et il n'est pas exclu que, sur ce point, la Cour suprême perde la confiance de la population et peut-être même du Parlement.

Toute soupape de sécurité proposée dans la législation doit avoir une application étroite, et la mesure législative proposée doit être précise et de portée limitée. Dans l'ensemble, je suis favorable aux amendements proposés au paragraphe 718.4(1). Ils permettront de réagir à ce que je qualifierais de situation sans issue dans laquelle la Cour suprême a placé le Parlement.

Je le répète : nous devons rester conscients des risques d'érosion des peines minimales obligatoires et d'incohérence dans leur application au fil du temps, les tribunaux recourant de manière excessive à la soupape prévue par l'article proposé.

Les peines minimales obligatoires figurent dans le Code criminel depuis toujours. À mon sens, elles échappent à tout sectarisme et doivent continuer d'y échapper. Les deux partis, tant le Parti libéral que le Parti conservateur, ont adopté des lois instaurant des peines minimales obligatoires au fil des décennies. J'insiste à nouveau sur le fait que, selon moi, elles doivent rester libres de toute dimension partisane. Elles punissent certaines des infractions les plus graves et les plus condamnables du droit pénal et reflètent le jugement du Parlement voulant que certains comportements méritent un niveau minimal de condamnation et de châtement.

Certes, des personnes raisonnables peuvent avoir des divergences d'opinions au sujet de la portée à donner à telle disposition, mais la préoccupation sous-jacente n'est pas, comme je l'ai dit, de nature partisane. Elle tient à un intérêt public commun pour que la loi soit claire et cohérente lorsque le Parlement estime que certaines infractions justifient un emprisonnement minimum.

Les peines minimales obligatoires sont également un sujet qui suscite de vives réactions et à juste titre, car elles concernent certaines des infractions les plus condamnables prévues par le Code criminel. Toutefois, compte tenu de l'émotion que cela suscite, nous devons faire preuve d'une grande prudence lorsque nous critiquons les tribunaux, en veillant à ne critiquer que

any gratuitous comments about any particular judge, and personal comments about any judge, are uncalled for and demean the debate.

We're lucky in our democracy to have a very strong judiciary. While members of Parliament, the fourth estate and independent lawyers may critique our courts' analysis, they must not be personal attacks, as my submissions here today are with respect to the analysis and the decisions, not any particular court or judge.

In my view, Parliament's proposed section 718.4(1) offers Parliament a practical and constitutional response to address the problem that I characterized that has been raised by the Supreme Court's analysis when dealing with reasonable hypotheticals. If enacted narrowly and applied carefully, it can preserve Parliament's role in setting sentencing policy, while allowing courts to prevent truly exceptional cases of cruel and unusual punishment.

In my view, that is the right constitutional balance between Parliament and the courts. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Caylor. Thank you to all of the witnesses. We know that you have been given short notice of this hearing. We really do appreciate your coming today to assist us in our work.

Senator Batters: Thank you to all of you for being here today. It is particularly appropriate. Ms. Campbell Pope, thank you for bringing up World Elder Abuse Awareness Day. That is important.

Mr. Caylor, I wish to start with you. Thank you for helping us out today on short notice and your important perspective you gave us today.

In a previous paper you wrote about mandatory minimums, you said, "... if properly deployed, mandatory minimum sentences are an important tool for ensuring — not inhibiting — justice in sentencing."

Mandatory minimums, as you indicated, are an important signal sent by Parliament about what an important sentence range should be.

Dealing with the safety valve, as has been employed in Bill C-16 — I have called it an escape hatch because I don't really see much about it that potentially provides safety for victims. The thing is that there are very few restrictions on it. The only existing restriction is that it is unable to be employed for offences where life imprisonment is the sentence, of which

l'analyse juridique et le raisonnement à l'origine de toute décision. À mon sens, tout commentaire gratuit à l'égard d'un juge en particulier, tout commentaire personnel à son sujet, est déplacé et abaisse le niveau du débat.

Dans notre démocratie, nous avons la chance d'avoir un pouvoir judiciaire très solide. Si les députés, la presse et les avocats indépendants peuvent critiquer l'analyse des tribunaux, ces critiques ne doivent pas prendre la forme d'attaques personnelles; en effet, mes propos d'aujourd'hui portent sur l'analyse et les décisions, et non sur un tribunal ou un juge en particulier.

À mon sens, le paragraphe 718.4(1) donne au Parlement un moyen pratique et constitutionnel de remédier au problème que j'ai décrit et qui a été soulevé par l'analyse de la Cour suprême lorsqu'elle examine des scénarios hypothétiques raisonnables. Si elle a une portée restrictive et est appliquée avec prudence, cette disposition permettra de préserver le rôle du Parlement dans la définition de la politique en matière de détermination de la peine, tout en permettant aux tribunaux d'éviter les cas véritablement exceptionnels de peines cruelles et inhabituelles.

À mon sens, c'est là que se situe le juste équilibre constitutionnel entre le Parlement et les tribunaux. Merci.

Le président : Merci, maître Caylor. Merci à tous les témoins. Nous savons que vous avez été prévenus à la dernière minute. Nous vous sommes vraiment reconnaissants de comparaître pour nous aider dans notre travail.

La sénatrice Batters : Merci à vous tous d'être là aujourd'hui. Maître Campbell Pope, il est particulièrement important de signaler la Journée mondiale de sensibilisation à la maltraitance des personnes âgées. Je vous en remercie. Le sujet est important.

Maître Caylor, je m'adresse d'abord à vous. Merci de comparaître pour nous éclairer, même si vous avez été prévenu très peu à l'avance, et merci de votre point de vue si précieux.

Dans un article sur les peines minimales obligatoires, vous avez écrit que, si elles sont correctement utilisées, elles sont un moyen important d'assurer et non de miner la justice dans la détermination des peines.

Comme vous l'avez dit, les peines minimales obligatoires constituent un signal important du Parlement au sujet de la sévérité des peines.

À propos de la disposition qui sert de soupape dans le projet de loi C-16... Je l'ai plutôt qualifiée d'échappatoire, car je ne vois pas vraiment en quoi elle pourrait assurer la sécurité des victimes. Le fait est qu'elle n'est soumise qu'à très peu de restrictions. La seule restriction existante est qu'elle ne peut être utilisée pour les infractions passibles d'une peine

there are only two, as I confirmed with justice officials. They are murder or treason.

That leaves all these other sentences out, including aggravated sexual assault with a firearm, human trafficking, extortion with a firearm and drive-by shootings. All of those are currently excluded, and it is possible to have a judge give a considerably lower sentence than the current mandatory minimum with only the ability to appeal, which would require that they show that it be a manifestly unfit sentence.

Given that and given your assertion today that you think that the safety valve should be as narrow as possible, would you think that it may be potentially appropriate to allow for a wider exemption than just murder and treason, and to potentially include some of those types of offences as well — very serious offences where the mandatory minimum would be a more appropriate situation and where it shows the will of Parliament or the will of the people?

Mr. Caylor: Thanks, senator. The issue is the balance between maintaining the constitutionality of the mandatory minimum given the Supreme Court's analysis using reasonable hypotheticals. The issue that would happen if you moved more offences into the exception so they don't apply to section 718 would be the risk that those sentences would be struck down in their entirety.

When I say "deployed narrowly," if you push too many into the exception, the risk is they will be struck down entirely. However, with the safety valve idea, where a sentencing judge has to find cruel and unusual punishment on the facts of the case before her, that, in my view, is the narrow part. What I would encourage legislators to consider is the further narrowing wouldn't necessarily be to move more punishments outside the scope of section 718 but to revisit any ones that you have particular concerns about to make them more specific and granular in detail, which is difficult.

If there was a proper balance, we would leave that to the courts to find the balance between what Parliament has said and what the Constitution has. In my view, the only way to really deal with that is to keep the scope the same, but if there are particular offences that the legislators have concerns about, you have to be more granular in what the offence is.

Senator Batters: Thank you.

I would like to ask Ms. Coyle a question. Bill C-16 does expand the restorative justice framework. We heard from a witness this morning who was quite an expert in the coercive control aspect and who suggested that, regarding restorative

d'emprisonnement à perpétuité, qui ne sont au nombre que de deux, comme je l'ai confirmé auprès des fonctionnaires du ministère de la Justice. Il s'agit du meurtre et de la trahison.

Sont donc exclues toutes les autres infractions, notamment l'agression sexuelle aggravée avec une arme à feu, la traite de personnes, l'extorsion avec une arme à feu et les fusillades depuis un véhicule en mouvement. Toutes ces infractions sont actuellement exclues, et il est possible qu'un juge prononce une peine considérablement inférieure au minimum obligatoire actuel, la seule possibilité étant de faire appel, ce qui obligerait les procureurs à prouver qu'il s'agit d'une peine manifestement inappropriée.

Dans ces conditions et comme vous venez de dire que cette disposition doit être d'application aussi étroite que possible, pensez-vous qu'il soit opportun d'envisager une exemption plus large qui ne se limite pas au meurtre et à la trahison, et de l'étendre à d'autres infractions très graves pour lesquelles une peine minimale obligatoire conviendrait mieux et serait plus fidèle à la volonté du Parlement ou de la population?

Me Caylor : Merci, sénatrice. Il s'agit de trouver le point d'équilibre pour maintenir la constitutionnalité des peines minimales obligatoires, au vu d'analyses de la Cour suprême fondées sur des hypothèses raisonnables. Si on faisait entrer davantage d'infractions dans le champ d'application de l'exception, de sorte qu'elles ne relèvent plus de l'article 718, on courrait le risque que ces peines soient annulées dans leur intégralité.

Je parle d'application restreinte. Si trop d'infractions sont visées, on risque un rejet total. Cependant, le caractère restrictif est lié au principe d'une disposition qui permet au juge chargé de déterminer la peine de conclure que la peine serait cruelle et inhabituelle au regard des faits de l'affaire en cause. Ce que j'encourage les législateurs à envisager, c'est qu'un resserrement supplémentaire ne consisterait pas nécessairement à exclure davantage de peines du champ d'application de l'article 718, mais à réexaminer celles qui suscitent des inquiétudes particulières afin de les rendre plus précises et plus détaillées, ce qui est difficile.

S'il existait un juste équilibre, nous laisserions aux tribunaux le soin de trouver le juste milieu entre ce qu'a décidé le Parlement et ce que prévoit la Constitution. À mon sens, la seule solution est de conserver le même champ d'application, mais si certaines infractions suscitent des inquiétudes chez les législateurs, il faut en définir plus précisément la nature.

La sénatrice Batters : Je vous remercie.

J'ai une question pour Mme Coyle. Le projet de loi C-16 élargit le cadre de la justice réparatrice. Ce matin, nous avons entendu le témoignage d'une experte en matière de contrôle coercitif qui a suggéré de supprimer, au sujet de la justice

justice, one portion of a section of this bill should be removed because, she said, in cases of intimate partner violence, there is the risk that it is absolutely not an appropriate situation for victims of intimate partner violence. Would you support such an amendment to remove that restorative justice part for that component?

Ms. Coyle: I'm not sure which component you are speaking about, but I probably would not agree. We know people who have experienced intimate partner violence who have chosen alternative remedies, including restorative justice, to find accountability for those who harmed them. This is not a circumstance where everybody wants the exact same thing. There are several victims of intimate partner violence who have come to us to ask: Can we talk about finding true accountability because punishment is not something that gives me the healing I'm looking for?

Senator Batters: Wouldn't you agree, though, that perhaps there is a very small number of victims who might feel that way but that the vast majority of victims of intimate partner violence would not want to be part of a restorative justice framework with their perpetrator?

Ms. Coyle: I do think, in this particular bill, the restorative justice pieces are clearly articulated as being voluntary, so I'm certain that if someone didn't want to participate in a restorative justice process, they wouldn't have to. But if there is a piece of it that is not voluntary, then that's something that Parliament would need to look at.

I do think that — and I applaud the restorative justice —

Senator Batters: I think that's what we would be trying to do by amending it because I think that's the reason it is in the bill, and that's the reason that Professor Gill suggested that we take out that part. Thank you.

[Translation]

Senator Miville-Dechéne: I want to stay on that subject for a moment, Ms. Coyle. The problem with alternative measures is that there is a significant power imbalance between the victim and the aggressor. However, when a woman does not have the power to say no, or does not feel like she has that power, it's hard to apply that kind of alternative measure. It's like mediation. There needs to be a balance of power. I don't really understand your reasoning.

réparatrice, une partie d'un article du projet de loi, parce qu'il existe un risque, a-t-elle expliqué, que cette disposition ne soit pas du tout adaptée aux victimes de violence entre partenaires intimes. Seriez-vous favorable à un amendement visant à supprimer la partie de l'article relative à la justice réparatrice?

Mme Coyle : Je ne vois pas très bien de quelle partie vous parlez, mais je ne serais probablement pas d'accord. Nous connaissons des personnes qui ont subi de la violence de la part d'un partenaire intime et qui ont choisi d'autres mesures de réparation, dont la justice réparatrice, pour obliger les personnes qui leur ont causé du tort à répondre de leurs actes. Ce n'est pas une situation où tout le monde souhaite la même mesure de réparation. Plusieurs victimes de violence entre partenaires intimes sont venues nous voir pour nous demander s'il était possible d'obtenir une véritable reconnaissance des torts parce qu'une peine de détention ne leur apporte pas la guérison qu'elles souhaitent.

La sénatrice Batters : Ne pensez-vous pas, cependant, que c'est peut-être qu'un très petit nombre de victimes de violence conjugale qui souhaitent ce recours, tandis que la grande majorité d'entre elles ne souhaitent pas participer à un processus de justice réparatrice avec leur agresseur?

Mme Coyle : Je pense que, dans ce projet de loi, les dispositions relatives à la justice réparatrice sont clairement énoncées comme étant une démarche volontaire. Je suis donc certaine qu'une personne qui ne souhaite pas s'engager dans un processus de justice réparatrice ne sera pas tenue de le faire. Mais si une partie de cette démarche n'est pas facultative, le Parlement devrait alors se pencher sur la question.

Je suis convaincue — et je me réjouis que la justice réparatrice...

La sénatrice Batters : C'est justement ce que nous chercherions à faire en amendant cet article, parce que c'est la raison pour laquelle il figure dans le projet de loi, et c'est aussi la raison pour laquelle Mme Gill nous a proposé de supprimer cette partie. Je vous remercie.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechéne : Je voudrais revenir brièvement sur cette question, madame Coyle. Le problème, quand on parle de mesures de rechange, qu'on appelle en anglais *alternative measures*, c'est qu'il y a une différence de pouvoir importante entre la victime et l'agresseur. Or, quand une femme n'a pas le pouvoir de dire non ou ne sent pas qu'elle a ce pouvoir, c'est difficile d'appliquer ce genre de mesure de rechange. C'est comme la médiation. Il faut un équilibre des pouvoirs. Je comprends mal votre raisonnement.

[English]

Ms. Coyle: When it comes to restorative justice, I will use the example of one of my colleagues. She was a victim of abuse as a child, and her whole life, she thought she would get healing if she could bring her abuser to justice by bringing him to court and having him plead guilty and going to jail. As an adult, he did plead guilty and did go to prison, and she thought to herself, “Finally, I will have an opportunity to heal. This is what I have been looking for my whole life.” He obviously had a lot of power over her when she was a child, which is different from the power imbalance in intimate partner violence that we’re speaking about here, but the example remains similar in that when he was convicted and went to prison, she realized that the healing wasn’t what she anticipated, and she would have, potentially, been happier with a restorative process.

I agree that in intimate partner violence situations, there is a huge power imbalance, which is why it has to be based on consent. Obviously, I applaud the inclusion of the restorative justice pieces in this bill. I also think that their effectiveness depends on flexibility and on context. Both of which are undermined when we have rigid, punitive legal systems. We have to be really careful about how we implement restorative justice in this larger context that we are in as well.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: Generally speaking, on this particular bill, I’ve heard you say one thing and then the opposite. Do you think it’s a good idea to create a new offence of coercive control? Do you support that? You also said that it was difficult to define and enforce. Ms. Coyle, can you clearly state where you stand on this?

[English]

Ms. Coyle: Clearly, we are not for criminalizing coercive control at this time.

Senator Miville-Dechêne: But what about the victims? What about the — it has been asked for by so many groups, women’s groups, to help out because, until now, the only thing we have is physical violence to —

I understand what you are saying. Criminal law doesn’t solve everything, but it is seen by so many as a tool for justice.

[Traduction]

Mme Coyle : Pour parler de justice réparatrice, je vais prendre l’exemple d’une de mes collègues qui a été victime de mauvais traitements durant son enfance. Toute sa vie durant, elle a cru qu’elle pourrait guérir si elle pouvait traduire son agresseur en justice, le traîner devant les tribunaux pour qu’il soit reconnu coupable et envoyé en prison. À l’âge adulte, il a finalement plaidé coupable et a été incarcéré. Ma collègue pensait qu’elle pourrait enfin entamer son processus de guérison, comme elle l’avait souhaité toute sa vie. De toute évidence, son agresseur avait beaucoup de pouvoir sur elle quand elle était enfant, ce qui est différent du déséquilibre de pouvoir qui caractérise la violence entre partenaires intimes dont nous parlons ici, mais cet exemple est quand même semblable en ce sens que même si son agresseur a été reconnu coupable et envoyé en prison, elle s’est rendu compte que la guérison n’était pas comme elle l’avait imaginée. Elle aurait sans doute été plus heureuse si elle s’était engagée dans un processus de justice réparatrice.

Je conviens que, dans les situations de violence entre partenaires intimes, il existe un énorme déséquilibre de pouvoir, ce qui explique pourquoi le consentement doit être au cœur du processus. Je me réjouis, bien sûr, de l’inclusion, dans le projet de loi, des éléments de justice réparatrice. Je pense aussi que leur efficacité dépend du contexte et exige de la flexibilité. Or, ces deux aspects sont compromis dans des systèmes juridiques aussi rigides et punitifs que les nôtres. De plus, nous devons faire preuve d’une grande prudence dans notre recours à la justice réparatrice dans le contexte plus large dans lequel nous nous trouvons.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Généralement, en ce qui concerne ce projet de loi, je vous entendais dire une chose et son contraire. Êtes-vous en faveur du fait qu’il y ait une nouvelle infraction de contrôle coercitif? Êtes-vous favorable à cela? Vous avez aussi dit que c’était difficile à définir et à appliquer. Madame Coyle, pouvez-vous me dire clairement où vous vous situez sur cette question?

[Traduction]

Mme Coyle : Pour le moment, nous ne sommes clairement pas en faveur de la criminalisation du contrôle coercitif.

La sénatrice Miville-Dechêne : Mais qu’en est-il des victimes? Qu’en est-il de... De nombreux groupes, des groupes de femmes en particulier, ont demandé qu’on leur vienne en aide parce qu’à ce jour, le seul moyen que nous avons est la violence physique pour...

Je comprends ce que vous dites. Le droit pénal ne résout pas tout, mais il est considéré par beaucoup comme un outil de la justice.

Ms. Coyle: I understand that, and we have had these conversations in feminist spaces quite a bit. The challenge, of course, is that we have a larger system that continues to harm the very people it seeks to protect, so even in situations of intimate partner violence, where you would have a crime of coercive control, you would potentially have a partner who would misuse, as they currently are, the current legislation to harm their partner. It is a very complicated —

Senator Miville-Dechêne: So why not try something? I'm a little shocked by what you are saying.

Ms. Coyle: Of course. There are many things — I'm actually — it is interesting to have conversations like this in the context of understanding how we can support each other to protect each other in a country like this.

I'm sure you heard from LEAF that they are not in support —

Senator Miville-Dechêne: Sure, but there are feminist groups in Quebec that are for it, and I am for it. I consider myself a feminist, but I have to stop now.

Ms. Coyle: We should talk more later. This is an important conversation for all of us to have: What does real protection look like?

[Translation]

Senator Oudar: I, too, would like to continue along the same lines. Upon reading the gender-based analysis and all the documents provided to us, it's clear that the very people we want to protect are the same people you are concerned could become victims of this offence. I'd like to read some excerpts from the study because it is worth looking at.

Indigenous women face disproportionately high rates of violent crime. Some 61% of Indigenous women reported experiencing intimate partner violence compared to 44% of non-Indigenous women. They were three times more likely than non-Indigenous women to have an intimate partner who had threatened them with a weapon, choked them, beat them or strangled them. I can go on: 28% of victims of intimate partner homicide were Indigenous.

We also have a responsibility as legislators to ensure that the justice system protects these victims, especially since the fear you raised. . . . When we heard from the women's groups that had taken part in missions, specifically in England, they told us that their British counterparts confirmed that the fear of

Mme Coyle : Je comprends cela, et nous avons souvent eu ces conversations dans des espaces féministes. Le problème, c'est que nous avons un vaste système qui continue de faire du tort aux personnes mêmes qu'il cherche à protéger. Par conséquent, même dans les cas de violence entre partenaires intimes, où vous auriez une infraction de contrôle coercitif, un partenaire pourrait utiliser la loi actuelle à mauvais escient pour faire du tort à sa partenaire, comme c'est le cas actuellement. C'est très complexe...

La sénatrice Miville-Dechêne : Pourquoi ne pas essayer de trouver une solution alors? Je suis un peu troublée par vos propos.

Mme Coyle : Bien sûr. Il existe de nombreux moyens. Je trouve intéressant d'avoir des discussions comme celle-ci dans le but de comprendre comment nous pouvons nous entraider pour nous protéger les uns les autres dans un pays comme le nôtre.

Je suis certaine que les représentantes du Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, le FAEJ, vous ont dit qu'elles ne soutiennent pas...

La sénatrice Miville-Dechêne : Bien sûr, mais des groupes féministes du Québec sont y sont favorables, et moi aussi. Je me considère comme une féministe, mais je dois m'arrêter ici.

Mme Coyle : Nous devrions poursuivre cette conversation plus tard. Il est important que nous nous demandions tous à quoi ressemble une véritable protection.

[Français]

La sénatrice Oudar : À mon tour, je vais continuer sur cette même idée. Quand on a lu l'analyse comparative entre les sexes et tous les documents qui nous ont été fournis, on voit que les personnes dont vous craignez qu'elles soient victimes de cette infraction sont justement celles que l'on veut protéger. Je vais lire des extraits de l'étude, car cela vaut la peine qu'on s'y attarde.

Les femmes autochtones sont confrontées à des taux disproportionnés de crimes violents. 61 % des femmes autochtones ont déclaré avoir été victimes de violence d'un partenaire intime contre 44 % chez les non-Autochtones. Elles étaient trois fois plus susceptibles que les femmes non autochtones d'avoir un partenaire intime qui les a menacées d'une arme, les a étouffées, les a battues ou les a étranglées. Je peux continuer : 28 % des victimes d'un homicide commis par un partenaire intime étaient des Autochtones.

Nous avons aussi la responsabilité comme législateurs de faire en sorte que le système de justice protège ces victimes, d'autant plus que la crainte que vous invoquiez... Lorsqu'on a entendu les groupes de femmes qui ont fait des missions, notamment en Angleterre, elles nous ont dit que les interlocuteurs de la

criminalizing victims through the offence of coercive control had not materialized.

Could you tell us what study you are basing this concern on in expressing this fear to the committee? I would reiterate that, given the statistics, the real danger lies precisely in failing to fulfill our duty to protect these victims.

[English]

Ms. Coyle: Yes, you have a hard task ahead of you because legislation is a blunt tool to solve really complicated social issues, like coercive control. I think when we are talking about the experience of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we see criminalized women and gender-diverse people who have had the very tools meant to protect them used against them.

You know the statistics of women who are incarcerated in our federal penitentiaries, which is 50% Indigenous women, and in our provincial jails, it is even higher, sometimes up to 90%, and more in Saskatchewan.

We have to ask ourselves, because since the 1980s we have been starting to criminalize the issues around intimate partner violence because we recognized that there was very little protection for women under the law. You have Dr. Pamela Cross, who has written an entire book called, *And Sometimes They Kill You*, in reference to the people that she worked with who were experiencing intimate partner violence in family law. But she has, over the last 40 years of her career as a feminist, watched how we have implemented, time over time, legislation to ostensibly protect women from violence in their lives, and it has not changed. Legislation is not the answer. The answer is way more attention ahead of time. How are we actually going to prevent people from being harmed? Is legislation going to be that tool? Is the government going to say, we have legislated this, and now we are done with it all? We are not going to invest in communities that need support or actually support the people for whom more surveillance in their lives is going to lead to more criminalization and more people in our prisons. That's the caution that we are bringing forward.

[Translation]

Senator Oudar: I have a question for Ms. Campbell Pope about including seniors in the act. Other groups have told us that we need to take, and I quote, "one bite at a time," given the international comparisons they have also made. Including seniors right away could even pose a risk.

Grande-Bretagne ont confirmé que la crainte de criminaliser les victimes au moyen de l'infraction de contrôle coercitif ne s'était pas matérialisée.

Pourriez-vous nous dire sur quelle étude vous vous fondez pour exprimer cette crainte au comité? Je réitère que le danger, compte tenu des statistiques, c'est justement de faillir à notre tâche, qui est de protéger ces victimes.

[Traduction]

Mme Coyle : Oui, vous avez une tâche difficile à accomplir parce que la loi est un outil brutal pour résoudre des problèmes sociaux très complexes, comme le contrôle coercitif. Comme l'expérience de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry le démontre, des femmes et des personnes de diverses identités de genre, qui ont eu des démêlés avec la justice, ont vu les outils qui étaient censés les protéger être utilisés contre elles.

Vous connaissez les statistiques sur les femmes incarcérées dans nos établissements pénitentiaires fédéraux : 50 % d'entre elles sont autochtones. Dans nos prisons provinciales, ce pourcentage est encore plus élevé, atteignant parfois 90 %, voire davantage en Saskatchewan.

Nous devons nous interroger sur ces chiffres, car depuis les années 1980, nous avons commencé à criminaliser la violence entre partenaires intimes après avoir constaté que la loi n'offrait que très peu de protection aux femmes. L'avocate Pamela Cross a écrit un livre sur ce sujet intitulé *And Sometimes They Kill You* qui fait référence aux personnes victimes de violence entre partenaires intimes auprès desquelles elle a travaillé en droit de la famille. Au cours des 40 dernières années de sa carrière en tant que féministe, elle a observé qu'au fil du temps, nous avons mis en place une loi censée protéger ostensiblement les femmes contre la violence qu'elles subissent tout au long de leur vie, mais rien n'a changé. La loi n'est pas la solution. La solution consiste à porter une plus grande attention avant les faits. Que devons-nous faire pour empêcher que des personnes subissent des préjudices? La loi est-elle l'outil approprié? Le gouvernement va-t-il se contenter de dire qu'il a légiféré sur ce sujet et que son travail est terminé? Qu'il ne va pas investir dans les communautés qui ont besoin de soutien, ni soutenir concrètement les personnes pour qui une surveillance accrue dans leur quotidien mènera à une judiciarisation accrue et à une hausse de la population carcérale? C'est l'avertissement que nous lançons.

[Français]

La sénatrice Oudar : J'ai une question pour Me Campbell Pope concernant l'intégration des personnes âgées dans la loi. D'autres groupes nous ont indiqué qu'il fallait prendre, et je cite, « une bouchée à la fois », compte tenu des comparaisons internationales qu'ils ont faites eux aussi. Cela pourrait même être un risque d'inclure immédiatement les aînés.

Today, however, they said that the experience and expertise that police officers would gain over the years through training in how to enforce the offence of coercive control would help in the drafting of future legislation to include seniors, but they still advised against including them at this stage, telling us precisely that there is a good chance it could backfire. I would like to hear your comments on that.

[English]

Ms. Campbell Pope: Thank you for the question. I think if there wasn't the two-year delay for coming into force, that would be a principled position to take, to only do intimate partners now. But given that that provision would not come into force for two years, we have the time to prepare police, judges, prosecutors and the wider justice system for the elder abuse context. We have jurisdictions like England and Wales that have been doing this for over a decade, so we can draw on their experience in the next two years to get the justice system ready for the elder abuse context.

The Chair: Thank you.

Senator Prosper: Thank you to all of our witnesses here. Mr. Rahim, thank you for your submission. I want to get into a bit of your suggested amendment to include a factor dealing with prejudice or unreasonable delay to the administration of justice. It is not a replacement. It is just in addition to an additional factor. We heard testimony that delays are largely with the Crown or with the courts, and even testimony from the Criminal Lawyers' Association and the Canadian Bar Association that don't think that these alternative measures to a stay would withstand constitutional scrutiny and that they would not withstand a constitutional challenge. Can you explain why you think this particular section would remedy a constitutional challenge and maybe make it more in line with the Charter and a potential challenge in that regard?

Mr. Rahim: Certainly. In our view, the addition of this factor would not remove the main constitutional problem, which I described, which is Parliament legislating to overrule the Supreme Court of Canada on a judicial remedy under section 24(1). However, it would ensure that there are a set of factors proposed that are more inclusive and protective of Charter rights. We see in the test that's been enumerated a number of factors that would likely weigh against the imposition of a stay or a serious remedy, such as the impact of a stay on the victim of an offence, society's interest in having a final decision on the merits and so on. By including this factor, which was recognized as extant by the Supreme Court in *Jordan*, we are

Aujourd'hui, ils nous ont dit, au contraire, que l'expérience et l'expertise que les policiers réussiraient à accumuler avec les années au moyen de la formation en matière d'application des règles du contrôle coercitif aideraient dans la rédaction d'un projet de loi ultérieur sur l'inclusion des aînés, mais ils nous ont quand même déconseillé de les inclure à ce stade-ci, en nous disant justement qu'on risquerait d'en faire plutôt un échec. J'aimerais que vous me fassiez un commentaire à ce sujet.

[Traduction]

Me Campbell Pope : Je vous remercie pour cette question. S'il n'y avait pas ce délai de deux ans avant l'entrée en vigueur de cette mesure, la position de principe à adopter serait de ne traiter que les cas de violence entre partenaires intimes. Or, comme cette disposition n'entrera en vigueur que dans deux ans, nous avons le temps de préparer les policiers, les juges, les procureurs et l'ensemble du système judiciaire à traiter les cas de maltraitance à l'égard des aînés. Certaines administrations, comme l'Angleterre et le Pays de Galles, s'y emploient depuis plus d'une décennie; au cours des deux prochaines années, nous pouvons donc tirer des leçons de leur expérience pour préparer le système judiciaire à traiter les cas de maltraitance envers les aînés.

Le président : Je vous remercie.

Le sénateur Prosper : Merci à tous nos témoins ici présents. Maître Rahim, je vous remercie pour votre mémoire. Je veux m'attarder un instant sur l'amendement que vous avez proposé visant à inclure un facteur pour déterminer le préjudice causé par un délai déraisonnable dans l'administration de la justice. Il ne s'agit pas d'un remplacement, mais simplement de l'ajout d'un nouveau facteur. Des témoins nous ont dit que les retards sont en grande partie imputables à la Couronne ou aux tribunaux; nous avons également entendu les témoignages de la Criminal Lawyers' Association et de l'Association du Barreau canadien qui ne croient pas que ces mesures de rechange à l'arrêt des procédures résisteraient à un examen constitutionnel ni à une contestation constitutionnelle. Pouvez-vous expliquer pourquoi vous pensez que cet article permettrait de régler un problème constitutionnel et, peut-être, de le rendre plus compatible avec la Charte et à une éventuelle contestation à cet égard?

Me Rahim : Bien sûr. À notre avis, l'ajout de ce facteur ne résoudrait pas le principal problème constitutionnel que j'ai décrit, à savoir que le Parlement légifère pour annuler la décision de la Cour suprême du Canada sur un recours judiciaire en vertu du paragraphe 24(1). Toutefois, cet ajout ferait en sorte que l'ensemble des facteurs proposés soient plus inclusifs et mieux à même de protéger les droits garantis par la Charte. Dans le critère énoncé, nous voyons qu'il y a un certain nombre de facteurs qui joueraient vraisemblablement en défaveur de l'imposition d'un arrêt des procédures ou d'un recours sérieux, par exemple l'impact que l'arrêt des procédures aurait sur la victime d'une infraction et l'intérêt de la société à obtenir une

ensuring that broader concern around unreasonable delays in the justice system overall is still a valid consideration. If you have a system, for instance, where trials regularly take six, seven, eight years, whatever it might be, at some point that itself is a form of prejudice that should be considered when fashioning the remedy. I don't think it is breaking any type of controversial ground, and is noted in response to the concerns with the individual privileges factor that existed prior to *Jordan*.

Senator Prosper: Thank you.

Ms. Campbell Pope, if I can elaborate with respect to the follow-up from Senator Oudar about having consideration for elderly people and the two cases with elders with dementia, underscores the need for consideration in this regard.

I take it that because we heard the reasons why not now, maybe later. You just provided, in your exchange with Senator Oudar, that this two-year period could be sufficient time to have considerations with respect to elderly persons. Are there any other factors that you think provide a distinction for not considering elders within the context of this bill?

Ms. Campbell Pope: The bill, as drafted, is appropriate for the elder abuse context. Many of the elements that are outlined in terms of the actions or the pattern of conduct would apply well to the elder abuse situation. So looking at control or attempting to control finances or property, that is one of the main techniques used by elder abusers: emotional manipulation, control and access to medication and health care. So all of those apply to a different degree in terms of if we were to sort of put them in what is most likely to happen — there are differences there. But the actions that would make that pattern are currently in Bill C-16.

I fail to see the principled reason why we are not including relatives at the outset.

Senator Prosper: Thank you.

Senator Simons: I have what I hope will be a quick question for Mr. Rahim and then a longer one for others.

You outlined very clearly in your remarks that a judicial stay is the minimum requirement, but what this legislation has for us is that it must be the remedy of last resort and that the courts are supposed to do something else.

décision définitive sur le fond. En incluant ce facteur, qui a été reconnu par la Cour suprême dans l'arrêt *Jordan*, nous veillons à ce que la préoccupation plus générale concernant les retards déraisonnables dans l'ensemble du système judiciaire demeure un élément légitime à prendre en considération. Par exemple, si dans votre système de justice, les procès ont tendance à durer six, sept ou huit ans, quelle qu'en soit la durée, cela constitue, à un certain moment, une forme de préjudice qui doit être prise en compte lors de la détermination de la réparation. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un sujet controversé, comme cela a été souligné en réponse aux préoccupations concernant le facteur du secret professionnel qui existait avant l'arrêt *Jordan*.

Le sénateur Prosper : Je vous remercie.

Maître Campbell Pope, permettez-moi de revenir à la question de la sénatrice Oudar concernant l'inclusion des aînés et aux cas de deux cas d'aînées atteintes de démence. Cela met en évidence la nécessité d'une réflexion à cet égard.

J'y reviens parce que nous avons entendu les raisons pour lesquelles cette inclusion n'aura pas lieu maintenant, mais peut-être plus tard. Dans votre échange avec la sénatrice Oudar, vous venez de dire que cette période de deux ans pourrait être suffisante pour mener une réflexion sur l'inclusion des aînés. Y a-t-il d'autres facteurs qui, selon vous, justifient la non-inclusion des aînés dans le cadre de ce projet de loi?

Me Campbell Pope : Dans sa forme actuelle, le projet de loi est adapté au contexte de la maltraitance des aînés. Bon nombre des éléments qui y sont décrits concernant les actes ou des comportements s'appliqueraient aux situations de maltraitance des aînés. Par exemple, le contrôle ou la tentative de contrôle des finances ou des biens constitue l'une des principales techniques utilisées par les agresseurs d'aînés : manipulation émotionnelle, contrôle et accès aux médicaments et aux soins de santé. Tous ces facteurs s'appliquent donc à un degré différent si nous les plaçons dans le contexte le plus susceptible de survenir, mais il existe des différences. Cependant, les actes correspondant à ce schéma sont déjà mentionnés dans le projet de loi C-16.

Je ne vois pas quelle raison de principe nous empêcherait d'inclure nos proches dès le départ.

Le sénateur Prosper : Je vous remercie.

La sénatrice Simons : J'ai une question, qui, je l'espère, sera brève, à l'intention de Me Rahim, puis une autre, un peu plus longue, à l'intention des autres témoins.

Dans votre intervention, vous avez très clairement dit que l'arrêt des procédures judiciaires constituait l'exigence minimale, mais ce projet de loi précise que ce doit être la solution de dernier recours et que les tribunaux sont censés recourir à « autre chose ».

Did I understand you to say that your analysis is that that “something else” would need a reference to the Supreme Court to figure out what the “something else” might be?

Mr. Rahim: It would be necessary because the test, as it stands, which is binding constitutional law in Canada, is that a stay is the minimum remedy. If the government wishes for that to be revisited, it can either send off a reference or litigate the matter in section 11(b) cases as a party or intervenor. That is a legal route available to take, in our view.

Senator Simons: Then I have a question that none of you addressed.

In terms of mandatory minimum sentences, the workaround there is that judges are not obliged to impose the mandatory minimum in cases where the sentence would be cruel and unusual punishment. That’s a very high bar. As I understand it, in Canada, a punishment is only considered cruel and unusual if it is grossly disproportionate, so severe and excessive that the average Canadian would find it abhorrent, intolerable and an outrage to the standards of decency.

How much latitude does this provision actually give the courts to not impose a mandatory minimum in a case where, as the hypothetical in *Senneville* was, it would obviously be a bad sentence, but it might not be an outrage to the standards of decency?

Mr. Rahim: In our view, it does give the court some latitude, as it corresponds to the language that is presently used when it is, let’s say, concerning a reasonable hypothetical under section 12.

Our view is that the main challenge with the safety valve — which has been proposed as a way to end the ping-pong between Parliament and the courts — the court was very clear when it suggested that the safety valve can’t prohibit, for instance — the court is able to impose any lesser sentence that might be appropriate, but because the safety valve still has a one-day imprisonment requirement, it is conceivable that that will lead to another round of litigation around the application of that standard to those kinds of situations. In prior jurisprudence, the court has held that a non-custodial sentence would be fit and proper. Our fear is that this is an attempt to resolve this issue, but that it will actually lead to another round of litigation on the standard.

Senator Simons: Ms. Coyle, do you have an analysis of this?

Ai-je bien compris ce que vous avez dit? Selon votre analyse, cette « autre chose » nécessiterait un renvoi à la Cour suprême pour qu’elle détermine ce que pourrait être cette autre mesure?

Me Rahim : Ce serait nécessaire parce que dans le libellé actuel, ce critère, qui a force exécutoire en droit constitutionnel au Canada, signifie que l’arrêt des procédures est la réparation minimale. Si le gouvernement souhaite un réexamen de ce critère, il peut présenter un renvoi ou régler la question en vertu de l’alinéa 11b) à titre de partie ou d’intervenant. À notre avis, c’est la voie juridique qui s’offre à nous.

La sénatrice Simons : J’ai une autre question sur un point qu’aucun de vous n’a abordé.

Les juges ne sont pas obligés d’imposer des peines minimales obligatoires lorsqu’elles sont considérées comme étant cruelles et inusitées. La barre est très haute. Au Canada, si je comprends bien, une peine est jugée cruelle et inusitée seulement si elle est exagérément disproportionnée, c’est-à-dire si elle est tellement sévère et excessive que le Canadien moyen la jugerait odieuse, intolérable et contraire aux normes de la décence.

Quelle marge de manœuvre cette disposition laisse-t-elle réellement aux tribunaux de ne pas imposer une peine minimale obligatoire dans un cas où, comme dans le scénario hypothétique évoqué dans l’arrêt *Senneville*, cette peine serait manifestement inappropriée, sans pour autant être contraire aux normes de la décence?

Me Rahim : À notre avis, cette disposition laisse une certaine latitude au tribunal puisqu’elle correspond au libellé actuellement utilisé lorsqu’il s’agit, par exemple, d’un scénario hypothétique raisonnable au titre de l’article 12.

Selon nous, le principal défi posé par la soupape de sécurité — qui a été proposée dans le but de mettre fin à la joute de ping-pong à laquelle se livrent le Parlement et les tribunaux —, est le fait que la cour a très clairement statué que ce mécanisme ne peut pas interdire... Par exemple, le tribunal peut imposer une peine moindre qui pourrait être appropriée, mais comme la soupape de sécurité exige toujours une peine minimale obligatoire d’un jour d’emprisonnement, il est concevable que cela entraîne une nouvelle série de litiges concernant l’application de cette norme à ce genre de situations. Dans des décisions antérieures, la cour a statué qu’une peine non privative de liberté serait juste et appropriée. Nous craignons qu’il ne s’agisse là que d’une tentative pour régler cette question, mais cela risque de donner lieu à une nouvelle série de litiges sur cette norme.

La sénatrice Simons : Madame Coyle, avez-vous fait une analyse à ce sujet?

Ms. Coyle: Actually, we fully support CCLA's suggested amendment on this particular piece, especially given what Mr. Rahim just said around the custodial requirement.

Senator Simons: Thank you both.

Senator Dalphond: Welcome to all the members of the panel. Thank you very much for taking the time to speak with us. My question is for you, Mr. Rahim.

In the brief that you presented in the House of Commons, you suggest that the government should amend the bill to ensure they refer the issue about delay to the Supreme Court, especially the stay orders. Before us now, you're saying that you're not asking for that anymore because it was not adopted by the other place. It's interesting because often people come knocking on our door when things are not accepted in the other place.

What is the rationale behind it? Do you think that maybe it's not that unconstitutional anymore or that it could fly if we had the suggestion of adding a new factor to the list?

Mr. Rahim: We certainly still support the idea of having a reference. If this committee wished to take that up, that is not something that we have changed our view on.

To be frank, it is a matter of, in part, political reality and calculus, knowing how, after an amendment comes from the other place to the Senate, as a body, and then be adopted, in our view, adding this factor is a way to improve the Charter orientation of this new proposed test. Certainly, I think what would have made a lot of sense here is allowing for that reference, in part because that would have avoided the inevitable confusion and litigation that will certainly result. We will have some courts saying this about the new proposal, other courts saying that, and appellate courts disagreeing. People are going to be in a state of flux.

Senator Dalphond: Thank you. My next question is about your position about access to therapeutic records.

You suggest that we keep the current test instead of the most stringent one proposed in the bill. What is the success rate for these applications to have access to the therapeutic records of the complainant? I think it is low.

Mr. Rahim: It is low, and we do cite some examples in our brief where courts have rejected those applications. I can even tell you, when I was in private practice, I did complainant side

Mme Coyle : En fait, nous soutenons pleinement l'amendement proposé par l'Association canadienne des libertés civiles, ou l'ACLC, concernant ce point précis, surtout au vu de ce que Me Rahim vient de dire au sujet de l'exigence de détention.

La sénatrice Simons : Merci à vous deux.

Le sénateur Dalphond : Bienvenue à tous les témoins. Merci beaucoup d'avoir pris le temps de venir discuter avec nous. Ma question s'adresse à vous, maître Rahim.

Dans le mémoire que vous avez présenté à la Chambre des communes, vous laissez entendre que le gouvernement devrait amender le projet de loi pour s'assurer que la question des retards, surtout les ordonnances de sursis, soit renvoyée devant la Cour suprême. Aujourd'hui, devant nous, vous affirmez que vous ne formulez plus cette demande, car elle n'a pas été adoptée par l'autre chambre. C'est intéressant, car il arrive souvent que des gens viennent frapper à notre porte lorsque leurs propositions ne sont pas acceptées par l'autre chambre.

Sur quoi est fondé ce raisonnement? Pensez-vous que c'est parce que ce n'est plus anticonstitutionnel, ou parce que cela pourrait être accepté si on proposait d'ajouter un nouveau critère à la liste?

Me Rahim : Nous restons bien sûr favorables à l'idée du renvoi. Si ce comité souhaitait se pencher sur cette question, notre position à ce sujet n'a pas changé.

Pour être franc, cette question relève en partie de la réalité politique et d'un calcul, sachant qu'une fois qu'un amendement est renvoyé au Sénat par l'autre chambre et qu'il est ensuite adopté, l'ajout de ce facteur est, à notre avis, un moyen de mieux axer le nouveau critère sur la Charte. Je pense qu'il aurait été tout à fait judicieux d'autoriser ce renvoi, en partie parce que cela aurait évité la confusion et les litiges inévitables qui ne manqueront pas d'en résulter. Certains tribunaux exprimeront un avis favorable au sujet de cette nouvelle proposition, d'autres exprimeront un avis contraire, et les cours d'appel ne seront pas d'accord. Les gens se retrouveront dans un flou.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie. Ma question suivante porte sur votre position concernant l'accès aux dossiers thérapeutiques.

Vous conseillez de conserver le critère déjà établi au lieu de le remplacer par le critère le plus strict proposé dans le projet de loi. Quel est le taux de succès de ces demandes d'accès aux dossiers thérapeutiques des plaignants? Je pense qu'il est faible.

Me Rahim : Ce taux est faible, et nous donnons d'ailleurs dans notre mémoire quelques exemples où les tribunaux ont rejeté ces demandes. Je peux même vous dire que j'ai représenté

representation, and courts took a very thoughtful and nuanced approach to any of these applications being successful.

Senator Dalphond: We put that higher threshold here. Aren't we making a major mistake if we consider that, on the other hand, many complainants don't file complaints? A survey of 1,000 survivors of sexual assault showed that 12% were advised not to speak to a therapist because there could be an access to their records, and 20% wanted to speak to a counsellor but felt they shouldn't because their records could be asked to be produced in court. Another group of survivors did not go to court; they did not file complaints or pursue their complaints because they were afraid of their therapeutic records being asked for and tabled in court. Sometimes that becomes a way for the defence to ensure that the complainant desists.

Do you think maybe we should revise the threshold and ensure that we will admit as little as possible and send a message to survivors that the trial will not be about them but about the accused?

Mr. Rahim: In our view, that is what the current regime does. For example, one of the factors in the current regime is determining what the effect on people's willingness to come forward in situations where they have experienced sexual assault would be.

Our view is that you could codify additional factors, and you could modify the language if there is an issue, for example, with how victims or their counsel are perceiving the risk. But, of course, when we also look at the right to make a full answer in defence and the section 7 right that flows from that, Parliament has struck a good balance. There are ways to tinker with it, but raising it to this threshold carries the risks that we have alluded to, and I know others have as well.

Senator Dhillon: Ms. Coyle, I was going to start my question with you around pro-arrest and pro-charge approaches, but given your testimony so far, I think I will step back a little and come back to that, depending on where we land.

I want to pick up from my colleague's commentary as well. Do you see any role the Criminal Code could play in protecting victims of intimate partner violence?

Ms. Coyle: I guess the challenge that we have right now is, on the side that we work on, which is in the prisons and the jails, we know that we have a system that is really not working, and it is not protecting the vulnerable people that we work with. In fact, it is harming them. I start from that perspective first.

des plaignants, lorsque j'étais en pratique privée, et les tribunaux adoptaient une approche très réfléchie et nuancée quant à l'acceptation de ce type de demandes.

Le sénateur Dalphond : Nous avons fixé un seuil plus élevé ici. Ne fait-on pas une grosse erreur, compte tenu du fait de beaucoup de personnes ne déposent pas de plaintes? Un sondage mené auprès de 1 000 victimes d'agression sexuelle a révélé que 12 % d'entre elles s'étaient vu déconseiller de consulter un thérapeute par crainte que leur dossier devienne accessible en cour et que 20 % souhaitaient consulter un conseiller, mais estimaient ne pas devoir le faire, craignant que leur dossier soit produit au tribunal. D'autres victimes n'ont pas saisi la justice; elles n'ont pas porté plainte ou donné suite à leur plainte, car elles craignaient que leur dossier thérapeutique ne soit exigé et communiqué au tribunal. Cela devient parfois un moyen utilisé par la défense de s'assurer que la plaignante se désiste.

Pensez-vous que nous devrions revoir ce seuil et accepter le moins de demandes possible afin d'envoyer aux victimes le message que le procès ne portera pas sur elles, mais sur l'accusé?

Me Rahim : À notre avis, c'est ce que fait le régime actuel. Par exemple, l'un des facteurs de ce régime est de déterminer quel serait l'impact sur la volonté des personnes victimes d'agression sexuelle de porter plainte.

Selon nous, il serait possible de codifier des facteurs supplémentaires et d'en modifier le libellé en cas de problème, par exemple selon la perception que les victimes ou leurs avocats ont du risque. Mais, si nous prenons également en compte le droit à une défense pleine et entière et celui énoncé à l'article 7, nous pensons que le Parlement a atteint un juste équilibre. Il est possible d'apporter quelques ajustements, mais hausser ce seuil comporte les risques que nous avons évoqués, et je sais que d'autres témoins en ont également parlé.

Le sénateur Dhillon : Madame Coyle, j'avais l'intention de commencer par vous poser une question sur les approches favorables à l'arrestation et à l'inculpation, mais compte tenu de ce que vous nous avez dit jusqu'à maintenant, je vais prendre un peu de recul et y revenir plus tard, selon la tournure que prendra la discussion.

Je veux revenir sur les observations de mon collègue. Pensez-vous que le Code criminel pourrait jouer un rôle dans la protection des victimes de violence entre partenaires intimes?

Mme Coyle : Le défi auquel nous faisons face là où nous travaillons, c'est-à-dire dans les prisons et les centres de détention, c'est que nous savons que notre système ne fonctionne pas bien et qu'il ne protège pas les personnes vulnérables avec lesquelles nous travaillons. En fait, il leur porte préjudice. Je vais commencer par là.

Let's say we had a magic wand, and we were able to wave it and say, actually, this whole system is working really well now, including how we criminalize our behaviour toward each other. Perhaps in that world, we could have really concrete conversations about what the role of the Criminal Code is in delineating how we talk to each other about how we cause harm.

Right now, we don't have that. We have seen attempt after attempt to try to use the Criminal Code to address intimate partner violence. We have seen that is failing.

I look at, for example, the Mass Casualty Commission, which really examined coercive control in great detail, and they came up with many recommendations. A key recommendation for me is the government needs to move away from relying on carceral responses in dealing with coercive control and go toward primary prevention, which is what we're all talking about here. Don't we want to have a world in which people aren't actually getting hurt so that we don't have to respond to it, so that we can actually say the victims are in our minds first and foremost, and so we would rather that you were not a victim, right?

If you were a victim, then we need a system that works well, and currently, we don't have that.

Senator Dhillon: On the basis that we don't have a good system — I think everyone on this committee would agree with you, especially me — that not having anyone suffer violence in a relationship would be the ideal place. That is where we want to be.

Ms. Coyle: Yes, exactly.

Senator Dhillon: That is not the world we live in. So who comes to protect that partner who is living through violence in their daily life?

Ms. Coyle: Well, I wish we had days and days to discuss this. I would bring us back to several recommendations from the Mass Casualty Commission, which include things like risk assessments and taking steps to ensure that women are resourced so that they can leave.

If you are talking about immediate response at the moment when something is happening, there are a multitude of suggestions that have been made that do include police, but because police are the only resource that we have right now, that is what we default to. What are the other ways that we can bring true healing and safety to people?

Imaginons que nous avons une baguette magique et que nous l'utilisons pour améliorer le fonctionnement de notre système, notamment la façon dont nous criminalisons nos comportements les uns envers les autres. Dans ce monde idéal, nous pourrions avoir de véritables discussions sur le rôle du Code criminel pour déterminer comment nous percevons les préjudices que nous causons.

En ce moment, ce n'est pas possible. Nous avons essayé à maintes reprises de recourir au Code criminel pour lutter contre la violence entre partenaires intimes. Nous avons constaté que cela ne fonctionne pas.

Prenons l'exemple de la Commission des pertes massives qui a fait un examen exhaustif du contrôle coercitif et formulé de nombreuses recommandations. L'une de ses recommandations phares, selon moi, est que le gouvernement doit s'écarter des solutions carcérales pour lutter contre le contrôle coercitif et s'orienter plutôt vers la prévention primaire, ce dont nous parlons tous ici. Ne souhaitons-nous pas vivre dans un monde où personne ne subit de préjudice afin que nous ne soyons pas obligés d'y remédier, que nous puissions vraiment dire que les victimes sont notre priorité absolue et que nous préférerions qu'il n'y ait pas de victimes?

Si vous étiez une victime, vous auriez besoin d'un système qui fonctionne bien. En ce moment, ce n'est pas le cas.

Le sénateur Dhillon : En supposant que notre système n'est pas efficace — je pense que tous les membres du comité seraient d'accord avec vous, moi le premier —, le monde idéal serait celui où personne ne subit de violence dans une relation intime. C'est dans ce monde idéal que nous voulons vivre.

Mme Coyle : Tout à fait.

Le sénateur Dhillon : Ce n'est pas le monde dans lequel nous vivons. Alors, qui protège le partenaire qui subit de la violence au quotidien?

Mme Coyle : Je voudrais bien que nous passions des jours et des jours à en discuter. Je vais revenir sur plusieurs recommandations de la Commission des pertes massives qui portent notamment sur l'évaluation du risque et la mise en place de mesures pour faire en sorte que les femmes aient accès à des ressources quand elles décident de quitter leur foyer.

Si vous parlez d'une intervention immédiate dès qu'un incident se produit, de nombreuses propositions ont été formulées, dont le recours aux services de police, mais comme la police est la seule ressource dont nous disposons actuellement, c'est vers elle que nous nous tournons par défaut. Quels sont les autres moyens dont nous disposons pour offrir aux gens une véritable guérison et la sécurité?

We have seen examples in Indigenous communities where people have created safety circles. If they know a woman is experiencing intimate partner violence, they call on their safety circle and that person is taken to safety in a real way that is resourced.

But for communities where police don't signal safety, they're probably not going to call in the first place. We're trying to figure out ways to ensure people are safe outside of the system that is currently harming them.

We don't have a lot of time to talk about this, but there are answers that are out there if we were to examine them outside of the status quo. We just keep going back to the Criminal Code to solve these major, complex, social issues.

Senator Pate: My questions are for Mr. Rahim and Ms. Coyle. I want to zero in on CCLA's brief. Both of you have already talked about some of the mandatory minimum issues.

Government witnesses acknowledged last week that there is no credible evidence that mandatory minimum penalties deter crime. We have that on the record. They've emphasized that, even though they don't improve public safety, they're needed, for reasons of denunciation, to send a message to Canadians.

Ms. Coyle in particular, you will know this story from going into the prisons. When we look at the fraction of perpetrators of violence against women who end up criminalized, most of them tend to be the most marginalized; and among Indigenous women in particular, the majority of the women criminalized for violent offences are responding to violence first perpetrated against them.

Can you think of more appropriate ways? I know that you may want to point to the amendments you have suggested to address this in more effective ways to send the message of denunciation, but also to ensure what you have already spoken about in terms of fairness of sentencing.

Mr. Rahim: Certainly, our view would be that a court is capable of sending a message of denunciation and deterrence without having a mandatory minimum sentence. The CCLA has always opposed and continues to oppose mandatory minimum sentences because we think that proportionality and case-specific analysis have to be at the heart of any sentencing defence.

Nous avons vu des exemples dans les communautés autochtones qui ont créé des cercles de sécurité. Si les gens savent qu'une femme est victime de violence conjugale, ils mobilisent leur cercle de sécurité et la femme est amenée en lieu sûr où elle aura accès à des ressources.

Mais dans les collectivités où la police n'est pas perçue comme un gage de sécurité, les gens n'appelleront probablement pas les forces de l'ordre en premier lieu. Nous essayons de trouver des moyens d'assurer la sécurité des gens en dehors du système qui leur cause actuellement du tort.

Nous n'avons pas beaucoup de temps pour en parler, mais il existe des solutions si nous voulons prendre la peine de les examiner en dehors du cadre actuel. Nous revenons toujours vers le Code criminel pour résoudre ces problèmes sociaux majeurs et complexes.

La sénatrice Pate : Mes questions s'adressent à Me Rahim et à Mme Coyle. Je voudrais me concentrer sur le mémoire de l'ACLC. Vous avez tous les deux déjà abordé certaines questions relatives aux peines minimales obligatoires.

La semaine dernière, des témoins du gouvernement ont reconnu qu'il n'existe aucune preuve crédible démontrant que les peines minimales obligatoires ont un effet dissuasif sur la criminalité. Leurs témoignages sont consignés au compte rendu. Ils ont fait remarquer que, même si ces peines ne contribuent pas à accroître la sécurité publique, elles sont nécessaires, pour des raisons de dénonciation, afin d'envoyer un message aux Canadiens.

Madame Coyle, vous connaissez bien cette situation puisque vous allez dans les prisons pour votre travail. Quand nous regardons la proportion d'auteurs de violences à l'égard des femmes qui finissent par être inculpés, nous constatons qu'il s'agit la plupart du temps de personnes parmi les plus marginalisés; et parmi les femmes autochtones en particulier, la majorité de celles qui sont l'objet de poursuites pénales pour des infractions violentes ne font que réagir aux violences qui ont été commises contre elles.

Pouvez-vous imaginer des moyens plus appropriés? Je sais que vous allez sans doute mentionner les amendements que vous avez proposés afin de traiter ce problème plus efficacement pour faire passer le message de dénonciation, mais aussi pour garantir l'équité des peines dont vous avez déjà parlé.

Me Rahim : Certainement. À notre avis, un tribunal est capable d'envoyer un message de dénonciation et de dissuasion sans qu'il y ait de peine minimale obligatoire. L'ACLC s'est toujours opposée, et continue de s'opposer, aux peines minimales obligatoires, parce que nous estimons que la proportionnalité et l'analyse propre à chaque cas doivent être au cœur de la détermination de la peine.

Our view is that the present tools are there for those sentencing objectives to be achieved. For that reason, if there is an attempt to have this dialogue, which is an example of — I think — the appropriate dialogue between Parliament and the courts, then, at the very least, it should be one where we are not creating a new provision that will be the subject of a new round of constitutional litigation.

Senator Pate: Before you answer Ms. Coyle, would you propose extending the safety valve to include murder?

Mr. Rahim: At the moment, we don't have a position on that. But our view is, at the very minimum, there should be any lesser sentence included.

Given our principles generally, regardless of the offence, our view is that mandatory provisions about sentence length are not the way to go.

Ms. Coyle: I agree with what Mr. Rahim has said in terms of the prior comments before the last question that you asked.

In particular, looking at this legislation, what concerns us is the first-degree mandatory minimum penalty for femicide. It takes away the judge's ability to look at context. I think we've all talked about this a lot. We're very concerned that, for the people we work with, this could have detrimental effects on them. There may be cases where manslaughter would have been more appropriate, but because it is not included in the safety valve currently, they would not be able to utilize that.

Senator Clement: Thank you all for your testimony and your careers.

Thank you, Mr. Rahim and Ms. Campbell Pope, for making strong arguments. I wish to signal to the committee members that I will be supporting any amendments that are made based on those arguments that you have made today.

Back in my days as a Legal Aid lawyer, I taught substitute decision making in the dementia studies program in college. Elder abuse and patterns of control are definitely linked and linked to what we're talking about today. Thank you for that.

My question is for Ms. Coyle.

The gender-based analysis is heartbreaking when you look at this. You talk about the divide and the false binary between victim and accused. In your exchange with Senator Dhillon, you got into what we should be doing.

À notre avis, les outils actuels permettent d'atteindre ces objectifs de détermination de la peine. C'est pourquoi, si l'on tente d'instaurer ce dialogue, qui est, je pense, un exemple du dialogue approprié entre le Parlement et les tribunaux, il faudrait à tout le moins éviter de créer une nouvelle disposition qui fera l'objet d'une nouvelle série de contestations constitutionnelles.

La sénatrice Pate : Avant que Mme Coyle réponde, pouvez-vous me dire si vous proposeriez d'étendre la soupape de sécurité au meurtre?

Me Rahim : Pour l'instant, nous n'avons pas de position à ce sujet. Cependant, à notre avis, il faudrait à tout le moins que toute peine moins sévère puisse être imposée.

Compte tenu de nos principes généraux, peu importe l'infraction, nous sommes d'avis que les dispositions obligatoires relatives à la durée des peines ne sont pas la bonne voie à suivre.

Mme Coyle : Je suis d'accord avec ce que Me Rahim a dit dans ses observations précédentes, avant la dernière question que vous avez posée.

En ce qui concerne plus particulièrement ce projet de loi, ce qui nous inquiète, c'est la peine minimale obligatoire pour meurtre au premier degré dans les cas de féminicide. Cela prive le juge de la capacité de tenir compte du contexte. Je pense que nous en avons tous beaucoup parlé. Nous sommes très préoccupés par les effets préjudiciables que cela pourrait avoir sur les personnes avec lesquelles nous travaillons. Il pourrait y avoir des cas où l'homicide involontaire coupable aurait été plus approprié, mais comme il n'est actuellement pas visé par la soupape de sécurité, ces personnes ne pourraient pas s'en prévaloir.

La sénatrice Clement : Merci à tous de vos témoignages et de votre travail.

Merci, maître Rahim et maître Campbell Pope, d'avoir présenté des arguments solides. Je tiens à signaler aux membres du comité que j'appuierai tout amendement qui sera proposé sur la base des arguments que vous avez présentés aujourd'hui.

À l'époque où j'étais avocate à l'aide juridique, j'ai enseigné la prise de décision substitutive dans le cadre du programme d'études sur la démence au collège. La maltraitance envers les aînés et les schémas de contrôle sont assurément liés, et ils sont liés à ce dont nous parlons aujourd'hui. Je vous remercie de l'avoir souligné.

Ma question s'adresse à Mme Coyle.

L'analyse comparative entre les sexes est déchirante quand on la lit. Vous parlez de la division et de la fausse dichotomie entre victime et accusé. Dans votre échange avec le sénateur Dhillon, vous avez abordé ce que nous devrions faire.

We are going to be legislating. This is going to go through. I have been here for five years. The government keeps legislating. It is going to keep doing that.

What isn't the government doing most urgently? We have an Indigenous Justice Strategy, a Black Justice Strategy, and a Mass Casualty Commission report.

Ms. Coyle: Yes.

Senator Clement: We have a mounting number of reports that are giving specific recommendations. What is most urgent for the government to be doing in addition to legislating? Because we can walk and chew gum at the same time in this country.

Ms. Coyle: When it comes to coercive control and the lives of women and gender-diverse people, there is a National Action Plan to End Gender-Based Violence that we took considerable time to develop as feminists in this country. We want to ensure that the National Action Plan is fully resourced and that there is a way to analyze how it is being carried out across the country. At the moment, the National Action Plan is being carried out with the provinces and territories, but there is no federal mechanism of accountability toward those specific recommendations.

There have been recommendations to have the gender-based violence commissioner, for example, take on the National Action Plan recommendations and ensure that they are being followed because all of the conversations that we had with Senator Oudar and Senator Miville-Dechéne, these are considered in the National Action Plan to End Gender-Based Violence.

We can get at what works. We have had these conversations before. So if we could, certainly I would also recommend that this committee consider an observation when you bring this bill back to the House of Commons that victims' rights legislation, like this bill purports to be, has to reflect the lived realities of those most impacted, including the significant overlap between victimization and criminalization among the women and gender-diverse people that we work with. That would be one recommendation that I would recommend as well.

Senator Clement: Thank you.

The Chair: Colleagues, that brings to a conclusion the evidence from this panel.

Nous allons légiférer. Ce projet de loi va aller de l'avant. Je siége ici depuis cinq ans. Le gouvernement continue de légiférer. Il va continuer de le faire.

Qu'est-ce que le gouvernement ne fait pas et qu'il devrait faire de toute urgence? Nous avons une stratégie en matière de justice autochtone, une stratégie en matière de justice pour les personnes noires et un rapport de la Commission des pertes massives.

Mme Coyle : Oui.

La sénatrice Clement : Nous avons un nombre croissant de rapports qui formulent des recommandations précises. Qu'est-ce que le gouvernement devrait faire de toute urgence, en plus de légiférer? Parce que, dans ce pays, nous sommes capables de faire deux choses à la fois.

Mme Coyle : Lorsqu'il est question de contrôle coercitif et de la vie des femmes et des personnes de diverses identités de genre, il existe un Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe, que nous avons pris beaucoup de temps à élaborer comme féministes dans ce pays. Nous voulons nous assurer que le plan d'action national dispose de toutes les ressources nécessaires et qu'il existe un moyen d'analyser sa mise en œuvre partout au pays. À l'heure actuelle, le plan d'action national est mis en œuvre avec les provinces et les territoires, mais il n'existe pas de mécanisme fédéral de reddition de comptes à l'égard de ces recommandations précises.

On a recommandé, par exemple, que le commissaire à la violence fondée sur le sexe assume la responsabilité des recommandations du plan d'action national et veille à ce qu'elles soient suivies, parce que toutes les conversations que nous avons eues avec la sénatrice Oudar et la sénatrice Miville-Dechéne sont prises en compte dans le Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe.

Nous pouvons miser sur ce qui fonctionne. Nous avons déjà eu ces conversations. Donc, si c'était possible, je recommanderais certainement aussi que le comité envisage de formuler une observation, lorsqu'il renverra le projet de loi à la Chambre des communes, pour dire que les mesures législatives en matière de droits des victimes, comme ce projet de loi se présente lui-même, doivent refléter la réalité vécue par les personnes les plus touchées, y compris le chevauchement important entre la victimisation et la criminalisation chez les femmes et les personnes de diverses identités de genre avec lesquelles nous travaillons. Ce serait l'une des recommandations que je formulerais.

La sénatrice Clement : Merci.

Le président : Chers collègues, cela met fin aux témoignages de ce groupe.

Thank you to all of the witnesses who attended here today to help us and for sharing your experience and observations. Your testimony is immensely helpful to us as we consider this government legislation.

For our second panel, we have with us in the room Miriane Bergeron, Project Manager for a Rapid Response Team. Thank you for coming. Via videoconference, we have Alison Irons, as an individual; and Crystal Giesbrecht, Director of Research, from the Provincial Association of Transition Houses and Services of Saskatchewan, PATHS.

I am going to ask the witnesses to give a four-minute overview. The most important thing is the questions from the senators overall. You can set your context in that way. I would ask you to be succinct.

First we will hear from Ms. Bergeron, Ms. Irons and then Ms. Giesbrecht.

[Translation]

Miriane Bergeron, Project Manager for a Rapid Response Team, as an Individual: Good afternoon, senators. Thank you for the opportunity to appear before the committee today.

I experienced the criminal justice system first-hand seven years ago. I was a victim of assault, forcible confinement and death threats. Those charges were very real and serious, and yet, they represent merely a snapshot from a long horror film that unfolded over several years.

What gradually eroded my freedom and security during that period of my life was not limited to a few isolated incidents, quite the contrary. It was a daily reality characterized by violent, deliberate, calculated and strategic behaviours. Coercive control is not a series of dramatic acts. When taken individually, these behaviours may seem insignificant or innocuous. Taken together, they become a powerful system of domination.

When you're a victim of controlling behaviour, you question absolutely everything. You adapt to the other person. You watch what you say, what you do and even what you think, because every part of you can become a source of conflict. Bit by bit, you just stop being yourself. You set aside your personality, your independence and your freedom. You fade away, not by choice, but out of fear.

Violence experienced in these contexts often goes unnoticed, without those close to the victim being fully aware of it, without the authorities always being able to properly assess it and without the system being able to intervene before it's too

Je remercie tous les témoins qui se sont présentés aujourd'hui pour nous aider et pour nous avoir fait part de leur expérience et de leurs observations. Vos témoignages nous sont extrêmement utiles dans notre étude de ce projet de loi du gouvernement.

Pour notre deuxième groupe, nous accueillons dans la salle Miriane Bergeron, chargée de projet pour une cellule d'intervention rapide. Merci d'être ici. Par vidéoconférence, nous accueillons Alison Irons, à titre personnel, ainsi que Crystal Giesbrecht, directrice de recherche à l'Association provinciale des maisons et services de transition de la Saskatchewan, ou PATHS.

Je vais demander aux témoins de présenter un bref exposé de quatre minutes. Le plus important, ce sont les questions des sénateurs dans l'ensemble. Vous pouvez donc situer le contexte en conséquence. Je vous demanderais d'être succinctes.

Nous entendrons d'abord Mme Bergeron, puis Mme Irons et ensuite Mme Giesbrecht.

[Français]

Miriane Bergeron, chargée de projet pour une cellule d'intervention rapide, à titre personnel : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Merci de me donner l'occasion de témoigner aujourd'hui.

Il y a sept ans, je suis passée par le système de justice criminelle. J'ai été victime de voies de fait, de séquestration et de menaces de mort. Ces accusations étaient réelles et graves. Pourtant, elles ne représentent qu'une image figée d'un long film d'horreur qui s'est déroulé pendant plusieurs années.

Ce qui a progressivement détruit ma liberté et ma sécurité durant cette période de ma vie ne se limitait pas à quelques incidents isolés, bien au contraire. Il s'agissait d'un quotidien marqué par des comportements violents, délibérés, réfléchis et stratégiques. Le contrôle coercitif n'est pas une série d'actes spectaculaires. Pris individuellement, ces comportements peuvent sembler insignifiants ou anodins. Ensemble, ils deviennent un puissant système de domination.

Lorsqu'on est victime de contrôle, on remet absolument tout en question. On s'adapte à l'autre, on surveille ce que l'on dit, ce que l'on fait et même ce que l'on pense, parce que tout ce que l'on est peut devenir une source de conflit. Peu à peu, on cesse simplement d'être soi-même. On met de côté sa personnalité, son autonomie et sa liberté. On s'efface, non par choix, mais par peur.

La violence vécue dans ces contextes évolue souvent dans l'ombre, sans que les proches en aient pleinement conscience, sans que les institutions puissent toujours l'évaluer adéquatement et sans que le système puisse intervenir avant qu'il ne soit trop

late. Coercive control kills, and our system needs to recognize it for what it is, namely, a form of violence in its own right.

I currently work on the front lines in homicide prevention within the context of domestic violence. This experience allows me to see, on a daily basis, the importance of coercive control in assessing homicide risk. Behind every risk factor lies a history, often a long and complex one, that does not always leave visible marks or produce evidence that is easily proven.

I was able to survive my own personal experience. My professional experience reminds me every day just how essential it is to pass Bill C-16 to bring those measures into our system if we want to save those women who are still alive.

Behind every femicide lies a history that began long before the fatal act. Today, I would like to give a voice to those women who recognized the danger, who put their fears into words, but whose reality was not acknowledged in time. Thank you.

[English]

The Chair: Thank you. We will now hear from Ms. Alison Irons.

Alison Irons, as an individual: Good afternoon. I would like to thank the committee for inviting me to speak today.

I am the mother of 26-year-old Lindsay Margaret Wilson, born on July 30, 1986, my precious daughter and best friend, stalked and shot to death by her ex-intimate partner in a murder-suicide on April 5, 2013, in Bracebridge, Ontario, just two weeks before completing her Nipissing University graduating exams. I received her degree posthumously, and drove home from North Bay with a degree but no graduate.

This is a story of coercive control that did become a femicide in Canada. My daughter's killer was never violent with her until the day he killed her. He was clean-cut, articulate and from a well-to-do family of professionals. He was also frequently manipulative, deceptive and controlling with my daughter. He'd call her the love of his life but undermine her self-confidence by criticizing her looks, her career and clothing choices.

She left the relationship for the first time when she caught him drug dealing behind her back; another manipulation: a massive lie. He was not who he purported to be.

tard. Le contrôle coercitif tue et il est nécessaire que notre système le reconnaisse pour ce qu'il est : une forme de violence à part entière.

Aujourd'hui, je travaille en première ligne en prévention des homicides dans un contexte de violence conjugale. Cette expérience me permet de constater quotidiennement l'importance du contrôle coercitif dans l'évaluation du risque homicide. Derrière chaque facteur de risque se trouve une histoire, souvent longue et complexe, qui ne laisse pas toujours de traces visibles ou de preuves facilement démontrables.

Mon expérience personnelle m'a permis de survivre. Mon expérience professionnelle m'amène à constater chaque jour à quel point il est nécessaire d'introduire le projet de loi C-16 dans notre système si nous voulons sauver ces femmes qui sont encore en vie.

Derrière chaque féminicide se trouve une histoire qui a commencé bien avant le geste fatal. J'aimerais porter aujourd'hui la voix de femmes qui avaient identifié le danger, qui avaient nommé leur peur, mais dont la réalité n'a pas été reconnue à temps. Merci.

[Traduction]

Le président : Merci. Nous allons maintenant entendre Mme Alison Irons.

Alison Irons, à titre personnel : Bonjour. Je remercie le comité de m'avoir invitée à prendre la parole aujourd'hui.

Je suis la mère de Lindsay Margaret Wilson, née le 30 juillet 1986, ma fille adorée et ma meilleure amie. Elle avait 26 ans lorsqu'elle a été traquée puis abattue par son ex-partenaire intime dans un meurtre-suicide, le 5 avril 2013, à Bracebridge, en Ontario, à peine deux semaines avant de terminer ses examens finaux à l'Université Nipissing. J'ai reçu son diplôme à titre posthume et je suis revenue de North Bay avec son diplôme, mais sans la diplômée.

C'est l'histoire d'un contrôle coercitif qui s'est transformé en féminicide au Canada. L'assassin de ma fille n'avait jamais été violent avec elle avant le jour où il l'a tuée. Il avait une apparence soignée, il s'exprimait bien et il venait d'une famille aisée de professionnels. Il était aussi souvent manipulateur, menteur et contrôlant avec ma fille. Il lui disait qu'elle était l'amour de sa vie, mais il minait sa confiance en elle en critiquant son apparence, son choix de carrière et ses vêtements.

Elle a mis fin à la relation une première fois lorsqu'elle a découvert qu'il faisait le trafic de drogues dans son dos. C'était une autre manipulation, un mensonge énorme. Il n'était pas celui qu'il prétendait être.

He lured her back with apologies and manipulative letters declaring his love for her, with inevitable promises of changed behaviour. Three times he threatened suicide by a firearm to keep her with him.

She hid two of his suicide threats from me, as she knew how I'd react. We must understand that threats of suicide to keep someone in a relationship are a form of coercive control, since they terrify the recipient of the threats into staying. She then caught him drug-dealing again and broke off the relationship for good in 2011.

In January 2012, he threatened to commit gun suicide over a period of three hours on the phone with her. She severed all contact with him. She was terrified of going to the police for fear of reprisal. We were afraid of getting a restraining order, because I knew, as an ex-police officer, that its service on him might be the very thing that tipped him over the edge into violence. I also knew that if he showed up at her door with a gun, it would be too late to get help.

She never imagined he'd actually harm her. The police later told me that he'd have found her wherever she lived.

The week of her murder, he stalked her to find out where she was living. On Friday, he hid behind the house and confronted her with a shotgun in the driveway. While she pled for her life, he shot her with both pellets and slugs at close range, centre body mass — an obviously fatal injury, and what the Crown and the police called a clear case of first-degree murder. She survived for only about 20 minutes. She told paramedics that she knew she was dying, which is a horrifying thing for a mother to live with.

My daughter's murder has caused me to lobby for more first-degree murder charges to be laid in cases of femicide. Far too many femicides in Canada are charged as second-degree murder because these often result in an easy guilty plea, sometimes bail, a shorter sentence and earlier release. This increases the risk of recidivism. I know of two cases currently where the killer will eventually get out and will, in all probability, kill another woman.

As far as I'm concerned, this tendency to charge second-degree murder in femicide cases in Canada, for the justice system's convenience, is discriminatory to women as a collective. It also concerns me that systemic sexism plays a part. It's all too easy, especially in a stabbing or beating death, for the killer to say, "She provoked me," "She made me do it," or "I lost it," and be believed, resulting in a second-degree charge of

Il l'a attirée de nouveau à lui avec des excuses et des lettres manipulatrices dans lesquelles il lui déclarait son amour, avec les inévitables promesses de changement de comportement. À trois reprises, il a menacé de se suicider avec une arme à feu pour la garder auprès de lui.

Elle m'a caché deux de ses menaces de suicide, parce qu'elle savait comment je réagissais. Il faut comprendre que les menaces de suicide utilisées pour garder quelqu'un dans une relation sont une forme de contrôle coercitif, parce qu'elles terrifient la personne qui les reçoit et la poussent à rester. Elle l'a ensuite surpris à faire de nouveau du trafic de drogues et a rompu définitivement avec lui en 2011.

En janvier 2012, il a menacé de se suicider avec une arme à feu pendant trois heures au téléphone avec elle. Elle a coupé tout contact avec lui. Elle était terrifiée à l'idée d'aller voir la police, par crainte de représailles. Nous avions peur de demander une ordonnance restrictive, parce que je savais, comme ancienne policière, que la signification de cette ordonnance pourrait être précisément ce qui le ferait basculer dans la violence. Je savais aussi que, s'il se présentait à sa porte avec une arme, il serait trop tard pour obtenir de l'aide.

Elle n'a jamais imaginé qu'il lui ferait vraiment du mal. Les policiers m'ont dit plus tard qu'il l'aurait retrouvée peu importe où elle aurait vécu.

La semaine de son meurtre, il l'a traquée pour savoir où elle vivait. Le vendredi, il s'est caché derrière la maison et l'a confrontée avec un fusil de chasse dans l'entrée. Pendant qu'elle le suppliait de lui laisser la vie sauve, il lui a tiré dessus à bout portant avec des plombs et des balles, au centre du corps, causant des blessures manifestement mortelles, dans ce que la Couronne et la police ont qualifié de cas clair de meurtre au premier degré. Elle n'a survécu qu'une vingtaine de minutes. Elle a dit aux ambulanciers qu'elle savait qu'elle était en train de mourir, ce qui est une chose horrible à vivre pour une mère.

Le meurtre de ma fille m'a amenée à militer pour que des accusations de meurtre au premier degré soient plus souvent portées dans les cas de féminicide. Beaucoup trop de féminicides au Canada donnent lieu à des accusations de meurtre au deuxième degré, parce que celles-ci débouchent souvent sur un plaidoyer de culpabilité facile à obtenir, parfois sur une mise en liberté sous caution, sur une peine plus courte et sur une libération plus précoce. Cela augmente le risque de récidive. Je connais actuellement deux cas où l'assassin finira par sortir et, selon toute probabilité, tuera une autre femme.

À mon avis, cette tendance à porter des accusations de meurtre au deuxième degré dans les cas de féminicide au Canada, pour la commodité du système de justice, est discriminatoire envers les femmes collectivement. Je crains aussi que le sexisme systémique y soit pour quelque chose. Il est trop facile, surtout dans le cas d'une mort causée par des coups de couteau ou par des coups, pour l'assassin de dire : « Elle m'a provoqué », « Elle

murder, when the only person who can actually confirm this defence is the deceased victim herself.

I've also lobbied for a criminal coercive control offence, since I learned that England, Scotland and Wales each have one. Initially, while police were laying charges, 50% of coercive control cases were failing in court because judges and defence counsel demanded evidence of prior violence. This completely mischaracterized coercive behaviour, which is typically non-violent.

Now, with experience and education, these cases are faring better in English and Welsh courts. From its inception in 2016, when fewer than 200 charges were laid, approximately 5,000 were in 2024. In that year, 853 persons were convicted of the offence and 832 were men — leaving only 2% that were women or otherwise gender-identified. However, these numbers represent only a small proportion of the total number of police cases reported.

This demands that the education of the Canadian criminal justice system regarding coercive control be an absolute necessity before the implementation of this bill. Abused women are at greater risk of harm or fatality if such charges fail in court because the justice system doesn't understand non-violent coercive control as a stepping stone to eventual violence.

I firmly believe, as an ex-police officer, that a conviction for coercive control in one's criminal history will serve as an evidentiary building block to corroborate any future pattern of behaviour that might progress to violence, or worse, femicide, with first-degree murder charges able to be charged.

Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Irons.

We will now hear from Ms. Giesbrecht from the Provincial Association of Transition Houses and Services of Saskatchewan, or PATHS.

Crystal Giesbrecht, Director of Research, Provincial Association of Transition Houses and Services of Saskatchewan: Good day. I'm pleased to add the perspective of PATHS, which is the member association for domestic violence shelters and services in Saskatchewan.

m'a poussé à le faire » ou « J'ai perdu le contrôle », puis d'être cru, ce qui entraîne une accusation de meurtre au deuxième degré, alors que la seule personne qui pourrait réellement confirmer cette défense est la victime décédée elle-même.

J'ai aussi milité pour la création d'une infraction criminelle de contrôle coercitif, après avoir appris que l'Angleterre, l'Écosse et le pays de Galles en avaient chacun une. Au début, lorsque la police portait des accusations, 50 % des affaires de contrôle coercitif échouaient devant les tribunaux, parce que les juges et les avocats de la défense exigeaient une preuve de violence antérieure. Cela dénaturait complètement le comportement coercitif, qui est généralement non violent.

Aujourd'hui, grâce à l'expérience et à la formation, ces affaires se déroulent mieux devant les tribunaux anglais et gallois. Depuis l'entrée en vigueur de l'infraction en 2016, année où moins de 200 accusations avaient été portées, on est passé à environ 5 000 accusations en 2024. Cette année-là, 853 personnes ont été déclarées coupables de l'infraction, dont 832 hommes, ce qui ne laisse qu'environ 2 % de femmes ou de personnes d'une autre identité de genre. Toutefois, ces chiffres ne représentent qu'une faible proportion du nombre total de cas signalés à la police.

Il faut donc absolument que le système de justice pénale canadien soit formé sur le contrôle coercitif avant la mise en œuvre de ce projet de loi. Les femmes maltraitées courent un plus grand risque de préjudice ou de mort si ces accusations échouent devant les tribunaux parce que le système de justice ne comprend pas que le contrôle coercitif non violent est une étape vers une violence éventuelle.

Je crois fermement, comme ancienne policière, qu'une condamnation pour contrôle coercitif inscrite aux antécédents criminels d'une personne servira d'élément de preuve pour corroborer tout comportement ultérieur qui pourrait s'inscrire dans un schéma menant à la violence ou, pire encore, à un féminicide, et permettre alors de porter des accusations de meurtre au premier degré.

Merci.

Le président : Merci, madame Irons.

Nous allons maintenant entendre Mme Giesbrecht, de l'Association provinciale des maisons et services de transition de la Saskatchewan, ou PATHS.

Crystal Giesbrecht, directrice de recherche, Association provinciale des maisons et services de transition de la Saskatchewan : Bonjour. Je suis heureuse de présenter le point de vue de PATHS, l'association qui regroupe les maisons d'hébergement et les services d'aide aux victimes de violence familiale en Saskatchewan.

PATHS and our member agencies support legislating a Criminal Code offence of coercive or controlling conduct toward an intimate partner and wish to see Bill C-16 pass to bring about this necessary change in Canadian law. I will focus on the coercive control provisions in Bill C-16.

I conduct research with survivors of intimate partner violence and coercive control and service providers in Saskatchewan. Without exception, PATHS member agencies, as well as survivors and professionals who have participated in PATHS research, have expressed support for criminalizing coercive and controlling conduct in the context of intimate relationships.

We suggest expanding this definition to include engaging in a combination of repeated instances of any of the other forms of conduct listed if the victim states that they believe, or that the behaviour could reasonably be expected to cause the victim to believe, that their safety or the safety of someone else, including their animal, is threatened or they have experienced distress, disruption to their life or an adverse effect on their day-to-day activities. This would allow accountability for coercive or controlling conduct that disrupts victims' daily lives, regardless of whether the behaviour could be expected to cause victims to believe that there is a threat to safety.

Second, we recommend including manipulation of the victim's vulnerabilities as another possible form of coercive or controlling conduct as opposed to being considered separately under circumstances. Although this provides guidance on an area that may be considered rather than a mandatory element that must be present, we feel this change would keep the focus on the behaviour of the perpetrator and limit the evaluation of the victim's circumstances of vulnerability in the court's determination of whether the perpetrator engaged in coercive control.

Third, we recommend an amendment to state that, when a person is convicted of an offence under section 264.1, the court will make an order prohibiting the offender from contacting the intimate partner or any child or other person affected by the conduct unless satisfied that the order is not necessary for the safety or protection of the victim, any child, other person or animal affected by the conduct.

Fourth, we recommend an amendment to establish training guidelines and programs for legal system professionals in consultation with provinces and territories, police, intimate partner violence and coercive control experts and organizations

PATHS et ses organismes membres appuient la création, dans le Code criminel, d'une infraction de comportement coercitif ou contrôlant à l'égard d'un partenaire intime, et souhaitent que le projet de loi C-16 soit adopté afin d'apporter ce changement nécessaire au droit canadien. Je vais me concentrer sur les dispositions du projet de loi C-16 qui portent sur le contrôle coercitif.

Je mène des recherches auprès de survivantes de violence entre partenaires intimes et de contrôle coercitif, ainsi qu'auprès de fournisseurs de services en Saskatchewan. Sans exception, les organismes membres de PATHS, de même que les survivantes et les professionnels qui ont participé aux recherches de PATHS, ont exprimé leur appui à la criminalisation des comportements coercitifs ou contrôlants dans le contexte des relations intimes.

Nous proposons d'élargir cette définition afin qu'elle comprenne le fait d'avoir, de façon répétée, une combinaison des autres comportements énumérés si la victime déclare croire que sa sécurité ou celle d'une autre personne, y compris son animal, est menacée, ou si l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que le comportement l'amène à le croire, ou encore si elle a éprouvé de la détresse, subi une perturbation dans sa vie ou ressenti des effets préjudiciables sur ses activités quotidiennes. Cela permettrait de demander de tenir les auteurs responsables des comportements coercitifs ou contrôlants qui perturbent la vie quotidienne des victimes, peu importe si l'on pouvait s'attendre à ce que ces comportements leur fassent croire que leur sécurité est menacée.

Deuxièmement, nous recommandons d'inclure la manipulation des vulnérabilités de la victime comme autre forme possible de comportement coercitif ou contrôlant, plutôt que de l'examiner séparément au titre des circonstances. Bien que cela donne des indications sur un élément qui peut être pris en considération plutôt que d'en faire un élément obligatoire qui doit être présent, nous estimons que ce changement permettrait de maintenir l'accent sur le comportement de l'auteur et de limiter l'évaluation de la situation de vulnérabilité de la victime lorsque le tribunal détermine si l'auteur s'est livré à du contrôle coercitif.

Troisièmement, nous recommandons un amendement prévoyant que, lorsqu'une personne est déclarée coupable d'une infraction prévue à l'article 264.1, le tribunal rend une ordonnance interdisant au délinquant de communiquer avec le partenaire intime ou avec tout enfant ou toute autre personne touchée par le comportement, à moins qu'il ne soit convaincu que cette ordonnance n'est pas nécessaire pour assurer la sécurité ou la protection de la victime, de tout enfant, de toute autre personne ou de tout animal touché par le comportement.

Quatrièmement, nous recommandons un amendement visant à établir des lignes directrices et des programmes de formation à l'intention des professionnels du système juridique, en consultation avec les provinces et les territoires, la police, les

that work with victims and survivors, and to require monitoring and reporting on training implementation.

The section pertaining to coercive or controlling conduct is set to come into force two years after Royal Assent; therefore, training for professionals must take place during this period to ensure effective and informed responses when the legislation comes into force. Professionals who will require training on coercion or control of an intimate partner and the new offence will include police and lawyers. Training should also be made available to judges.

In conclusion, I want to reiterate PATHS's support and the support of our member agencies for Bill C-16. It is urgent and necessary that Canada legislate a Criminal Code offence of coercive or controlling conduct toward an intimate partner, and we hope to see the protecting victims act become law in Canada.

The Chair: Thank you, Ms. Giesbrecht.

Senator Batters: Thank you to all of you for being here and your compelling stories. It adds a lot to our understanding of Bill C-16 to see the real faces of people who are impacted. Thank you for all your work in not only helping victims but also continuing the legacy of people like Ms. Irons' daughter.

My first question is to Ms. Irons. Thank you for your compelling testimony and for all of your work in your daughter Lindsay's memory.

My Conservative caucus colleagues and I have supported strong consequences for abusers. How important do you think it is for victims to see clear and consistent sentencing outcomes? Do you think that allowing courts to go below mandatory minimum sentences would undermine victims' confidence in the justice system?

Ms. Irons: Thank you for your question. It occurs to me, and it may not be a direct response, but when the previous panel was speaking, everybody was talking about life sentences as something perhaps inappropriate as a mandatory minimum in the case of femicide, but not one of them mentioned the fact that there are conditions attached to that in Bill C-16. So, in fact, a first-degree murder charge could only be laid if evidence could be established that there had been a prior pattern of abuse, harassment, violence or injury. I just didn't want anyone left with the impression that there aren't already qualifiers written into the legislation for that requirement.

spécialistes de la violence entre partenaires intimes et du contrôle coercitif, ainsi que les organisations qui travaillent auprès des victimes et des survivantes, et à exiger un suivi et des rapports sur la mise en œuvre de la formation.

La disposition concernant le comportement coercitif ou contrôlant doit entrer en vigueur deux ans après la sanction royale. Par conséquent, la formation des professionnels doit se faire pendant cette période afin d'assurer des interventions efficaces et éclairées au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Les professionnels qui auront besoin d'une formation sur la coercition ou le contrôle d'un partenaire intime et sur la nouvelle infraction comprendront les policiers et les avocats. Une formation devrait également être offerte aux juges.

En conclusion, je tiens à réitérer l'appui de PATHS et de ses organismes membres au projet de loi C-16. Il est urgent et nécessaire que le Canada crée, dans le Code criminel, une infraction de comportement coercitif ou contrôlant à l'égard d'un partenaire intime, et nous espérons que la Loi visant à protéger les victimes sera adoptée au Canada.

Le président : Merci, madame Giesbrecht.

La sénatrice Batters : Merci à vous toutes d'être ici et de nous avoir fait part de vos récits bouleversants. Le fait de voir les visages réels des personnes touchées nous aide beaucoup à mieux comprendre le projet de loi C-16. Merci de tout le travail que vous faites, non seulement pour aider les victimes, mais aussi pour perpétuer l'héritage de personnes comme la fille de Mme Irons.

Ma première question s'adresse à Mme Irons. Merci de votre témoignage bouleversant et de tout le travail que vous faites en mémoire de votre fille Lindsay.

Mes collègues du caucus conservateur et moi-même avons appuyé des conséquences sévères pour les agresseurs. À quel point pensez-vous qu'il est important, pour les victimes, de voir des résultats clairs et cohérents en matière de détermination de la peine? Pensez-vous que le fait de permettre aux tribunaux d'imposer une peine inférieure aux peines minimales obligatoires minerait la confiance des victimes dans le système de justice?

Mme Irons : Merci de votre question. Il me vient à l'esprit que ma réponse ne sera peut-être pas directe, mais lorsque le groupe précédent témoignait, tout le monde parlait des peines d'emprisonnement à perpétuité comme si elles étaient peut-être inappropriées en tant que peines minimales obligatoires dans les cas de féminicide, mais personne n'a mentionné que le projet de loi C-16 prévoit des conditions à cet égard. En fait, une accusation de meurtre au premier degré ne pourrait être portée que s'il était possible d'établir, au moyen de la preuve, qu'il y avait eu auparavant un schéma de mauvais traitements, de harcèlement, de violence ou de blessures. Je ne voulais simplement pas que ce soit reparté avec l'impression que la loi ne prévoit déjà pas de conditions pour cette exigence.

Again, not quite directly, but I can tell you of a case that is ongoing right now in St. Thomas. It was a femicide of a young woman of 22. Her boyfriend — I hate to call him that — her partner — what has come out in court this week is that he used a hammer, and the pathologist said that she had 200 injuries to her body. Because of the nature of it — he beat her to death — he was charged with second-degree murder. He left her body in the house for two days without reporting to anybody. After those two days, somehow 911 arrived at the house. I'm not quite sure how. But he was able to produce several little notes that he had written, since he had killed her to say, "I killed my best friend. How did I do this? Oh, my god. I'm so shocked. She did this —". Of course, a lot of victim blaming. There was an "apparent" suicide attempt in which he cut his wrist, went to the hospital, was discharged with a bandage, and then was subsequently arrested.

Forgive me for my skepticism and as an ex-cop, but he had two days to fabricate that evidence. You tell me, because, again, he has been charged — I'm sorry; I am emotional. It is very difficult for me to talk about my daughter.

So he is charged with second-degree murder. Depending on how good a job the prosecutor does, he will probably get 10 to 15 years. He is one of the people who will get out and kill another woman. I am sure of that.

I have probably strayed far from your question, Senator Batters.

Senator Batters: Ms. Irons, I very much understand a little bit of what you are going through. I was the critic for Bill C-14, and, at second reading, I gave a speech in the Senate Chamber, where I spoke about a personal experience of my former legal assistant, who was murdered by her ex-husband. His conviction was also for second-degree murder, though he strangled her for two minutes before he killed her. So I very much understand what you are speaking about, and I agree with you. Thank you very much for appearing here today.

I probably don't have any time left. Second round, if there is a chance, so I could ask the Saskatchewan witness a question. Thank you.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I would like to begin by thanking Ms. Irons for her very moving testimony. My questions are for Miriane Bergeron. You talked about the physical violence that you endured, but also the accusations of psychological violence. In this context, we are talking about coercive control, which obviously goes beyond physical violence. Can you tell us, if it's not too painful, how many years that lasted? How did the

Encore une fois, ma réponse n'est pas tout à fait directe, mais je peux vous parler d'une affaire qui est en cours en ce moment à St. Thomas. Il s'agit du féminicide d'une jeune femme de 22 ans. Son petit ami, je déteste l'appeler ainsi, son partenaire, d'après ce qui est ressorti au tribunal cette semaine, a utilisé un marteau, et le pathologiste a dit qu'elle avait 200 blessures sur le corps. Vu la nature des faits — il l'a battue à mort —, il a été accusé de meurtre au deuxième degré. Il a laissé son corps dans la maison pendant deux jours sans prévenir qui que ce soit. Après ces deux jours, le 911 est arrivé à la maison d'une façon ou d'une autre. Je ne sais pas très bien comment. Toutefois, il a pu produire plusieurs petits mots qu'il avait écrits après l'avoir tuée, dans lesquels il disait : « J'ai tué ma meilleure amie. Comment ai-je pu faire cela? Oh, mon Dieu. Je suis tellement bouleversé. Elle a fait ceci... » Bien entendu, il y avait beaucoup de blâme rejeté sur la victime. Il y a eu une « prétendue » tentative de suicide au cours de laquelle il s'est coupé au poignet, il est allé à l'hôpital, il a obtenu son congé avec un pansement, puis il a ensuite été arrêté.

Pardonnez mon scepticisme d'ancienne policière, mais il a eu deux jours pour fabriquer cette preuve. Dites-moi, parce que, encore une fois, il a été accusé... Je suis désolée, je suis émotive. Il m'est très difficile de parler de ma fille.

Il est donc accusé de meurtre au deuxième degré. Selon le travail que fera le procureur, il écoperait probablement de 10 à 15 ans. C'est l'une des personnes qui sortira et qui tuera une autre femme. J'en suis certaine.

Je me suis probablement éloignée de votre question, sénatrice Batters.

La sénatrice Batters : Madame Irons, je comprends très bien, un peu, ce que vous vivez. J'étais porte-parole pour le projet de loi C-14 et, à l'étape de la deuxième lecture, j'ai prononcé un discours au Sénat dans lequel j'ai parlé de l'expérience personnelle de mon ancienne adjointe juridique, qui a été assassinée par son ex-mari. Lui aussi a été déclaré coupable de meurtre au deuxième degré, même s'il l'a étranglée pendant deux minutes avant de la tuer. Je comprends donc très bien ce dont vous parlez, et je suis d'accord avec vous. Merci beaucoup de comparaître devant nous aujourd'hui.

Je n'ai probablement plus de temps. J'interviendrai au deuxième tour, si c'est possible, pour poser une question à la témoin de la Saskatchewan. Merci.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je voudrais d'abord remercier Mme Irons pour son témoignage très émouvant. Mes questions s'adressent à Miriane Bergeron. Vous avez parlé de la violence physique que vous avez supportée, mais aussi des accusations de violence psychologique. Dans ce cadre-ci, on parle de contrôle coercitif, ce qui va évidemment plus loin que la violence physique. Pouvez-vous nous parler, si ce n'est pas trop

physical violence unfold? How did you realize that none of it made sense?

Ms. Bergeron: It went on for seven years. I can describe the physical violence, simply because I know that, in the eyes of the law, that's the kind of violence that is visible and recognized. It's the one that is detectable and punishable under the law. However, it's quite clear that if physical violence occurs, it is because coercive control is already deeply ingrained in the relationship.

How did it unfold? It builds up over many years. It doesn't happen overnight. It's insidious. It really unfolds as one behaviour at a time. Perpetrators try one behaviour and if it's accepted, they try another. It's really about restricting freedom. It's as simple as that. It's about preventing someone from going certain places. I was isolated from my family. It wasn't a matter of him saying, "You can't go there." It was more about convincing me that my family wasn't necessarily good for me. He would tell me that my family thought he wasn't a good partner for me. He led me to certain conclusions that weren't my own. He's the one who got me to think certain things. There were all kinds of behaviours, such as public belittling and humiliation, which led me to restrict my own behaviour. You suffer reprisals for everything you say and do, so you simply stop saying and doing anything.

Senator Miville-Dechêne: Did you realize what was happening at the time? How long did it last? How did the sequence of events unfold?

Ms. Bergeron: I think some victims don't realize until years later. Many victims don't understand the full extent of the situation they're in. It takes a great deal of reflection to realize the extent of the control. I didn't realize it until years later when I had to recount the behaviours linked to the events I was reporting. For example, the night I was forcibly confined, I wasn't allowed to get dressed, or sleep or drink, even though I was thirsty. He asked me to go get a glass of water, but I wasn't allowed to take a sip, because I had to bring that glass of water to him. I was thirsty, but I was so afraid of the consequences if he realized I'd had a sip that I didn't drink any. It's really because of the fear of dying that we don't take action or do anything, but we don't realize that until years later.

Senator Miville-Dechêne: Did the physical violence start right away, or did it follow after the psychological violence?

Ms. Bergeron: The physical violence started later. If there is physical violence, there is definitely psychological violence. That is undeniable. Physical violence occurs once you're already under someone's control. If you weren't under their control and

douloureux, du nombre d'années que cela a duré? Comment ça s'est passé, cette violence physique? Comment avez-vous réalisé que tout ça n'avait pas de sens?

Mme Bergeron : Ça s'est passé pendant sept ans. Je relate la violence physique, simplement parce que je sais que, aux yeux de la justice, c'est celle que l'on voit et celle que l'on connaît. C'est celle qui est détectable et punissable aux yeux de la loi. Cependant, très évidemment, s'il y a de la violence physique, c'est que le contrôle coercitif est déjà bien imprégné dans la relation.

Comment elle se présentait? C'est quelque chose qui se fait pendant des années. Cela n'arrive pas d'un jour à l'autre. C'est insidieux. C'est vraiment un comportement à la fois. On voit si ce comportement est accepté et on en impose un autre. Il s'agit vraiment de limiter la liberté, c'est aussi simple que ça. C'est le fait d'empêcher quelqu'un d'aller à des endroits. On m'éloignait de ma famille. Ce n'est pas de dire : « Tu ne peux pas aller là. » C'était vraiment de m'amener à me faire comprendre que ma famille n'était pas nécessairement bonne pour moi. Il me disait que ma famille pensait qu'il était un mauvais partenaire pour moi. Donc, il m'amenait à faire ces réalisations qui n'étaient pas les miennes. C'est lui qui m'a amenée à penser comme ça. Il y avait toutes sortes de comportements, comme du dénigrement en public et des humiliations qui m'ont amenée à limiter mes comportements. On subit des représailles pour tout ce qu'on dit et tout ce qu'on fait, donc on arrête de dire et de faire, tout simplement.

La sénatrice Miville-Dechêne : À l'époque, réalisiez-vous ce qui se passait? Combien de temps cela a-t-il duré? Comment s'est déroulée la séquence des événements?

Mme Bergeron : Je pense qu'on le réalise seulement des années plus tard. Beaucoup de victimes ne comprennent pas l'ampleur de la situation qu'elles vivent actuellement. Cela prend beaucoup de recul pour se rendre compte de ce contrôle. Je l'ai réalisé des années plus tard en reprenant des comportements qui étaient en lien avec les événements pour lesquels j'ai porté plainte. Par exemple, pendant cette nuit de séquestration, je n'avais pas le droit de m'habiller, de dormir et de boire. Pourtant, j'avais soif. Il m'avait demandé d'aller récupérer un verre d'eau et je n'avais pas le droit de prendre une gorgée d'eau, parce que je devais lui ramener ce verre d'eau. J'avais soif, mais j'avais tellement peur des conséquences s'il s'était rendu compte que j'avais bu de l'eau que je n'en ai pas bu. C'est vraiment à cause de la peur de mourir qu'on n'agit pas et qu'on ne bouge pas, mais ça, on ne le réalise que des années plus tard.

La sénatrice Miville-Dechêne : La violence physique est-elle venue tout de suite, ou a-t-elle suivi la violence psychologique?

Mme Bergeron : La violence physique est venue plus tard. S'il y a de la violence physique, il y a assurément de la violence psychologique. C'est indéniable. La violence physique vient une fois qu'on est déjà sous l'emprise de quelqu'un. Si on n'était pas

an incident of physical violence occurred, you'd leave that person. The control is already in place by the time physical violence occurs, which is why victims stay and go back.

Senator Miville-Dechêne: You filed a complaint. How did you find the strength to decide and say to yourself, "I can't take it anymore, I'm filing a complaint"?

Ms. Bergeron: I very nearly died that night. I think I could have been another femicide statistic. I was threatened with a weapon and assaulted for nearly eight hours. Fortunately, there were witnesses in the house where everything happened. I think that's why it didn't end in homicide. I'm sorry if I'm losing my train of thought a bit.

Senator Miville-Dechêne: I understand. Once the case was before the court, were your psychological injuries taken into account or only your physical injuries?

Ms. Bergeron: I see myself as a perfect victim, because I had photos of my physical injuries. I also had lots of text messages containing explicit death threats. I was fortunate to have evidence that was undeniable. However, some charges were dropped because of a lack of concrete evidence. Even when some evidence exists, we're all aware of the burden of proof in criminal cases.

Senator Miville-Dechêne: I have one last quick question. Now that you're working on issues relating to violence against women, you've no doubt come across the offence of coercive control. Does this remind you of what you went through? Do you think it's realistic or is anything missing?

Ms. Bergeron: I think it's very realistic. I think it will require a huge amount of documentation. Everyone knows that so much needs to be documented in order to build a case. I think it will certainly help victims who are afraid to come forward. I believe that, for most victims, even if they haven't yet experienced physical violence, what they are experiencing is entirely valid. Yes, I think Bill C-16 will save lives.

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

Senator Oudar: Ms. Bergeron, as the sponsor of the bill, I too wish to commend you for what you are doing today. I also want to commend Ms. Irons. I admire your courage. You have both gone through extremely difficult situations. You are here with us today. Ms. Bergeron, you work on the front lines in the area of domestic violence.

sous l'emprise de quelqu'un et s'il y avait un événement de violence physique, on quitterait cette personne. L'emprise est déjà présente une fois qu'il y a de la violence physique; c'est pour ça qu'on reste et qu'on y retourne.

La sénatrice Miville-Dechêne : Vous avez porté plainte. Comment avez-vous réussi à vous dire : « Je n'en peux plus, je porte plainte »?

Mme Bergeron : Cette nuit-là en particulier, je suis passée très proche de la mort. Je pense que j'aurais pu faire partie des statistiques de féminicides moi aussi. J'ai été menacée avec une arme et violentée pendant près de huit heures. Par chance, il y avait des témoins dans le domicile où j'ai subi tout cela. Je pense que c'est pour ça qu'il n'y a pas eu d'acte d'homicide. Je suis désolée si je perds un peu le fil.

La sénatrice Miville-Dechêne : Je comprends. Une fois que vous êtes arrivée devant les tribunaux, est-ce qu'on a tenu compte de vos blessures psychologiques ou seulement des blessures physiques?

Mme Bergeron : Je me considère comme une victime parfaite, parce que j'avais des images de mes blessures physiques. J'avais aussi beaucoup des messages textes qui montraient des menaces de mort explicites. J'avais la chance d'avoir des preuves qui étaient indéniables. Par contre, il y a eu des chefs d'accusation qui sont tombés, faute de preuves concrètes, parce qu'il y en a, mais on connaît le fardeau de la preuve au criminel.

La sénatrice Miville-Dechêne : J'ai une dernière question rapide. Maintenant que vous vous occupez de violence envers les femmes, vous avez sans doute pris connaissance de l'infraction de contrôle coercitif. Est-ce que cela vous ramène à ce que vous avez vécu? Trouvez-vous que c'est réaliste ou manque-t-il des choses?

Mme Bergeron : Je trouve que c'est très réaliste. Je pense que ce sera un gros travail de documentation. On s'entend pour dire qu'on doit documenter plusieurs choses pour monter la preuve. Je pense que cela aidera très certainement les victimes qui n'osent pas dénoncer. Je crois que, pour la plupart des victimes, même si elles n'ont pas encore vécu de violence physique, ce qu'elles vivent est tout à fait valide. Oui, je pense que le projet de loi C-16 va sauver des vies.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

La sénatrice Oudar : Madame Bergeron, c'est mon tour, en tant que marraine du projet de loi, de vous féliciter pour ce que vous faites aujourd'hui. Je félicite aussi Mme Irons. J'admire votre courage. Vous êtes passées toutes les deux par des situations extrêmement difficiles. Vous êtes devant nous aujourd'hui. Madame Bergeron, vous travaillez en première ligne en contexte de violence conjugale.

Ms. Irons, you said earlier that it's horrible for a mother to lose her daughter, but that it's what drives you to continue to advocate, to try to save lives. Thank you very much.

I'd like to ask both of you about an opinion expressed by the third witness, who said that it was urgent and necessary to pass Bill C-16.

Ms. Bergeron: Yes, absolutely, it is urgent. I work for a rapid response unit specializing in the prevention of domestic homicides. In our homicide risk assessment, what we often find is that the level of monitoring and control is incredibly high, and it's hard to recognize.

For example, it's hard to identify criminal harassment. It takes a lot to lay criminal harassment charges, and yet it's really easy for an abuser to harass their partner without it necessarily being considered a criminal offence. So yes, most definitely, there is an urgent need to pass the bill.

Control is the primary risk factor for homicide in cases of domestic violence. When a risk assessment form is completed, often if control is identified, we consider there to be a risk of homicide. It's that simple. So yes, the bill needs to be passed quickly.

Senator Oudar: Thank you, Ms. Bergeron. Ms. Irons?

[English]

Ms. Irons: I, of course, am of the same view. In my personal capacity, I help a lot of young women in this situation as well as bereaved parents getting ready for court on the trial of their child's murderer. A young woman reached out to me last night because she will have to testify in court against her abuser, and she sent me photographs of her face that would horrify you.

As the previous witness just said, that type of behaviour had to have been preceded by other forms of control and violence. Hearing the piece about the two-year implementation of this portion of the bill deeply concerns me. At the same time, I recognize, for example, one tool that we already have on the books but have not yet implemented is the protection order provision that was contained in Bill C-21 and was subsequently enacted. Apparently, regulations have to be developed. The *Canada Gazette* announcement has gone out, but two years after that bill was enacted, we still have not operationalized the provision that if the abuser is the subject of a protection order — and we hope to include other kinds of orders, like peace bonds and so forth — there will be an immediate check as to whether that person is a gun owner and holds a gun licence; and if so, the

Madame Irons, vous avez dit tout à l'heure que c'est horrible pour une mère de perdre sa fille, mais que c'est ce qui vous pousse à continuer de militer pour sauver des vies. Merci énormément.

Je vous pose la question à toutes les deux au sujet d'une opinion émise par la troisième témoin, qui a dit qu'il était urgent et nécessaire d'adopter le projet de loi C-16.

Mme Bergeron : Oui, très certainement; c'est urgent. Je travaille pour une cellule d'intervention rapide en prévention des homicides conjugaux. Dans notre évaluation du risque homicide, ce qu'on voit souvent, c'est que le niveau de surveillance et de contrôle est incroyable actuellement et que c'est difficile de le reconnaître.

Par exemple, on a de la difficulté à reconnaître le harcèlement criminel. Il en faut beaucoup pour porter des accusations de harcèlement criminel et pourtant, c'est vraiment simple pour un agresseur de harceler sa partenaire sans que ce soit nécessairement criminalisable. Donc oui, très certainement, il est urgent d'adopter le projet de loi.

Le contrôle, c'est le premier risque homicide dans un contexte de violence conjugale. Souvent, c'est une grille en évaluation du risque que l'on remplit, et si le contrôle est présent, pour nous, il y a un risque d'homicide. C'est aussi simple que cela. Donc oui, il faut que le projet de loi soit adopté rapidement.

La sénatrice Oudar : Merci, madame Bergeron. Madame Irons?

[Traduction]

Mme Irons : Je suis évidemment du même avis. À titre personnel, j'aide beaucoup de jeunes femmes qui se trouvent dans cette situation, ainsi que des parents endeuillés qui se préparent à comparaître au procès de l'assassin de leur enfant. Une jeune femme m'a écrit hier soir parce qu'elle devra témoigner au tribunal contre son agresseur, et elle m'a envoyé des photos de son visage qui vous horrifieraient.

Comme la témoin précédente vient de le dire, ce type de comportement doit nécessairement avoir été précédé d'autres formes de contrôle et de violence. Le fait d'entendre que cette partie du projet de loi sera mise en œuvre dans deux ans me préoccupe profondément. En même temps, je reconnais, par exemple, qu'un outil existe déjà dans nos lois, mais n'a pas encore été mis en œuvre : la disposition relative aux ordonnances de protection qui figurait dans le projet de loi C-21 et qui a ensuite été adoptée. Apparemment, il faut élaborer un règlement. L'avis dans la *Gazette du Canada* a été publié, mais deux ans après l'adoption du projet de loi, nous n'avons toujours pas rendu opérationnelle la disposition selon laquelle, si l'agresseur fait l'objet d'une ordonnance de protection, et nous espérons inclure d'autres types d'ordonnances, comme les engagements de

gun and the gun licence will be immediately forfeited for the duration of the protection order. A protection order can be up to two years. We now have that tool at our disposal that the government has not yet implemented. That infuriates me. I gave evidence on that bill. When I hear, again, this two-year implementation period for the coercive control criminal offence here — I had overlooked that part in the legislation — I'm very concerned because I know so many young women already in this situation.

Senator Prosper: Thank you to all of our witnesses. Ms. Irons and Ms. Bergeron, being here takes strength and courage, and sharing your stories and experiences helps not only senators around this table but so many others who are listening in. It allows them to reflect. It amazes me how resilient the human spirit is and how it thrives on helping people overcome similar challenges. I just want to recognize that.

There were words, I think, Ms. Bergeron, you mentioned about systemic sexism. Ms. Irons, you mentioned victim blaming. It is one thing to have a law, and let's hope this isn't like Bill C-21 that you mentioned earlier, Ms. Irons, that it is enacted, as it should be, as drafted.

In terms of implementation, obviously, there is a need for law enforcement and other relevant courts and things of that nature to be informed about coercive control, one of which is the substance of this bill. Ms. Bergeron and Ms. Irons, are there one or two things that you would like to highlight with respect to the need to ensure that there are appropriate training and things of that nature?

[Translation]

Ms. Bergeron: Thank you for your kind words. It really is important to support the cause. I often use my story to help advance the cause; it's really one of my personal challenges.

The police forces and health care system already provide training for the rapid response units. The criminal and penal prosecutions department have people who are trained in the prevention of intimate partner homicides.

I believe that our main focus should be the judiciary. Obviously, I think that training the judiciary would be very beneficial for victims. I understand the role of judges and also all the issues that come with it.

ne pas troubler l'ordre public et ainsi de suite, on vérifiera immédiatement si cette personne possède une arme à feu et est titulaire d'un permis d'armes à feu. Le cas échéant, l'arme et le permis seront immédiatement confisqués pour la durée de l'ordonnance de protection. Une ordonnance de protection peut durer jusqu'à deux ans. Nous avons maintenant cet outil à notre disposition, mais le gouvernement ne l'a toujours pas mis en œuvre. Cela me met en colère. J'ai témoigné au sujet de ce projet de loi. Quand j'entends encore parler, ici, d'une période de mise en œuvre de deux ans pour l'infraction criminelle de contrôle coercitif, j'avais oublié cette partie du projet de loi, je suis très préoccupée, parce que je connais tellement de jeunes femmes qui se trouvent déjà dans cette situation.

Le sénateur Prosper : Merci à toutes nos témoins. Madame Irons et madame Bergeron, il faut de la force et du courage pour être ici, et le fait de raconter vos histoires et vos expériences aide non seulement les sénateurs autour de cette table, mais aussi tant d'autres personnes qui nous écoutent. Cela leur permet de réfléchir. Je suis toujours étonné de voir à quel point l'esprit humain est résilient et à quel point il se nourrit du fait d'aider les gens à surmonter des difficultés semblables. Je voulais simplement le reconnaître.

Il y a certains mots qui ont été utilisés. Je crois, madame Bergeron, que vous avez parlé de sexisme systémique. Madame Irons, vous avez parlé du blâme rejeté sur la victime. C'est une chose d'avoir une loi, et espérons que, contrairement au projet de loi C-21 que vous avez mentionné plus tôt, madame Irons, celui-ci sera mis en œuvre comme il se doit, tel qu'il est rédigé.

Pour ce qui est de la mise en œuvre, il est évidemment nécessaire que les organismes d'application de la loi et les tribunaux compétents, entre autres, soient informés au sujet du contrôle coercitif, qui est l'un des éléments essentiels de ce projet de loi. Madame Bergeron et madame Irons, y a-t-il une ou deux choses que vous aimeriez souligner en ce qui concerne la nécessité d'assurer une formation appropriée et des mesures de ce genre?

[Français]

Mme Bergeron : Merci pour vos bons mots. C'est vrai que c'est important de soutenir la cause. J'utilise souvent mon histoire pour faire avancer la cause; c'est vraiment un de mes défis personnels.

Dans les cellules d'intervention rapide, la formation se fait déjà au sein des corps policiers et du système de soins de santé. Il y a des gens du département des poursuites criminelles et pénales qui sont formés en prévention des homicides en contexte conjugal.

Je crois que notre cheval de combat, ce serait la magistrature. Évidemment, je pense que former la magistrature serait très favorable pour les victimes. Je comprends le poste de magistrat et je comprends également tous les enjeux que cela sous-tend.

However, I truly believe it is important for the judiciary to at least be aware of the main risk factors in cases of intimate partner homicide, because there are many. I also believe that it is the accumulation of several factors that creates a high-risk situation, and that is what makes it difficult to detect.

There will never be enough training; there needs to be even more. Everyone in the system should be trained. Police forces are already in the process of undergoing training, but there certainly needs to be more. We need to be more alert to these situations, because we're talking about coercive control, and it's invisible. It takes time to recognize and identify coercive control. It's unrealistic to think that everyone will be able to spot it. There really will need to be much more training, but ultimately, I would say that our main priority is the judiciary.

[English]

Ms. Irons: There was another case in which a little three-year-old girl was with her non-custodial father. He took her to a conservation area where there is a bridge over a large gorge, and somehow the little girl ended up dead with her father at the bottom of the gorge. The police investigation that happened with the Jewish Children's Aid Society's involvement after the fact found that it was an accidental death. The mother, who is a peer of mine, had tried very hard to convince the police and the Children's Aid Society that, in fact, this was a custodial dispute and that he had deliberately jumped off the bridge with his three-year-old daughter that day.

As a result of that case, there was a new law — and I'm sorry, I can't cite the number or name of that act — called Keira's Law, which demanded that, in cases of custodial disputes, that judges, Crown counsels and defence counsels must be educated on the fact that, very often in a custody case, a judge will find, right now, that just because the male was abusing his wife doesn't necessarily mean he would harm the child.

We have seen too many cases in Canada — including a case one or two years ago in Harrow — where the man murdered his wife and killed all three children. We saw the same thing happen up in Sault Ste. Marie.

So judges — and I think they're still predominantly male — have to be made to understand this dynamic of coercive control.

As my peer on the panel just said, that's a very, very big task, but if we don't do it well and properly, we will see what Britain had in the first year, where 50% of the cases were failing in court.

Cependant, je crois vraiment qu'il serait important que la magistrature soit au moins à l'affût des principaux facteurs de risque en contexte d'homicides conjugaux, parce qu'il y en a plusieurs. Je crois également que c'est l'accumulation de plusieurs facteurs qui entraîne une situation à risque et que c'est cela qui est difficile à déceler.

Il n'y aura jamais suffisamment de formation; il en faudrait encore plus. Il faudrait former tout le monde dans le système. Les corps policiers sont déjà en processus de formation, mais il faut très certainement plus de formation. Il faut être plus à l'affût des situations, parce qu'on parle de contrôle coercitif et que c'est invisible. Il faut du temps pour reconnaître et déceler le contrôle coercitif. C'est utopique de se dire que tout le monde sera en mesure de s'en rendre compte. Il faudra vraiment beaucoup plus de formation, mais je dirais qu'au fond, notre principal cheval de bataille, c'est la magistrature.

[Traduction]

Mme Irons : Il y a eu une autre affaire dans laquelle une fillette de 3 ans se trouvait avec son père, qui n'avait pas la garde. Il l'a emmenée dans une aire de conservation où se trouve un pont au-dessus d'un grand ravin, et la petite fille s'est retrouvée, d'une manière ou d'une autre, morte avec son père au fond du ravin. L'enquête policière menée avec la participation, après les faits, de la Jewish Children's Aid Society a conclu qu'il s'agissait d'une mort accidentelle. La mère, qui est une de mes pairs, avait tenté très fort de convaincre la police et la Jewish Children's Aid Society qu'il s'agissait en fait d'un conflit de garde et qu'il avait délibérément sauté du pont avec sa fille de 3 ans ce jour-là.

À la suite de cette affaire, une nouvelle loi, et je suis désolée, je ne peux pas citer le numéro ou le nom de cette loi, appelée loi de Keira, a exigé que, dans les affaires de garde, les juges, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense soient informés du fait que, très souvent dans une affaire de garde, un juge conclura, à l'heure actuelle, que ce n'est pas parce qu'un homme maltraitait sa femme qu'il ferait nécessairement du mal à l'enfant.

Nous avons vu beaucoup trop de cas au Canada, y compris un cas il y a un an ou deux à Harrow, où l'homme a assassiné sa femme et tué leurs trois enfants. Nous avons vu la même chose se produire à Sault Ste. Marie.

Les juges, et je pense qu'ils sont encore majoritairement des hommes, doivent donc comprendre cette dynamique du contrôle coercitif.

Comme ma collègue du groupe de témoins vient de le dire, c'est une très, très lourde tâche, mais si nous ne le faisons pas bien et correctement, nous verrons ce qui s'est produit en Grande-Bretagne la première année, où 50 % des affaires échouaient devant les tribunaux.

Senator Prosper: Thank you.

Senator Simons: Ms. Irons, I cannot thank you enough for your courage in speaking to us today. I am the mother of one daughter, and your testimony just gutted me.

I want to draw not just on your expertise as a mother and a survivor, but as a police officer. You mentioned your daughter tried to go to the police for help and was told that because there was no history of violence, there was nothing they could do, and she was afraid to get a restraining order.

What needs to be done? Charging people with first-degree murder is significantly less satisfying than protecting women before a homicide occurs. What needs to be done to educate police officers — your former peers — to understand how to respond to cases of coercive control? If police officers don't understand the new offence, and if they don't understand the steps that lead to disaster, we won't get arrests, much less convictions.

Ms. Irons: It occurred to me a few moments ago that the Domestic Violence Review Death Committee in Ontario, which is a body of the Chief Coroner of Ontario, had a tool — developed in consultation with experts — that identifies that there must be about 28 different risk factors.

Another parent of a murdered daughter in Muskoka, Dawn Novak, would go out and train police officers and prosecutors on the use of that risk assessment tool. I don't know if she still does that. That's the sort of thing that would be a very good indicator of possible future violence.

The coroner's report on my daughter's death was very hard reading. I must tell you, my daughter and I were talking all the way through this relationship. The number of times I pointed out to her the risk of firearms and alcohol in the house and what were purported to be mental health problems, although none were established at the time of her murder. The police did speak to her doctors, and there was no indication of mental health issues or intoxication of any kind.

The restraining order piece, as I said, I had the experience, as a police officer, of knowing clients or members of the public, women, who got a restraining order. As I say, the service of that restraining order on the abuser was the very thing that tipped them into further violence.

It was interesting, when I testified in the lead-up to Bill C-21, the first piece was red flag orders, if you remember. An emergency risk order is only good for 30 days. I kept insisting

Le sénateur Prosper : Merci.

La sénatrice Simons : Madame Irons, je ne saurais trop vous remercier de votre courage d'être venue nous parler aujourd'hui. Je suis la mère d'une fille unique, et votre témoignage m'a bouleversée.

Je veux m'appuyer non seulement sur votre expertise de mère et de survivante, mais aussi sur votre expérience de policière. Vous avez mentionné que votre fille avait tenté d'obtenir l'aide de la police et qu'on lui avait dit que, puisqu'il n'y avait pas d'antécédents de violence, on ne pouvait rien faire, et qu'elle avait peur d'obtenir une ordonnance restrictive.

Que faut-il faire? Porter des accusations de meurtre au premier degré est beaucoup moins satisfaisant que de protéger les femmes avant qu'un homicide ne se produise. Que faut-il faire pour former les policiers, vos anciens collègues, afin qu'ils comprennent comment intervenir dans les cas de contrôle coercitif? Si les policiers ne comprennent pas la nouvelle infraction et s'ils ne comprennent pas les étapes qui mènent au désastre, il n'y aura pas d'arrestations, encore moins de condamnations.

Mme Irons : Il m'est venu à l'esprit il y a quelques instants que le Comité d'examen des décès dus à la violence familiale de l'Ontario, qui relève du Bureau du coroner en chef de l'Ontario, disposait d'un outil, élaboré en consultation avec des experts, qui permet de relever environ 28 facteurs de risque différents.

Une autre mère d'une fille assassinée à Muskoka, Dawn Novak, se déplaçait pour former les policiers et les procureurs à l'utilisation de cet outil d'évaluation du risque. Je ne sais pas si elle le fait encore. C'est le genre d'outil qui pourrait très bien indiquer un risque de violence future.

Le rapport du coroner sur la mort de ma fille a été très difficile à lire. Je dois vous dire que ma fille et moi avons discuté tout au long de cette relation. Combien de fois lui ai-je fait remarquer le risque que représentaient les armes à feu et l'alcool dans la maison, ainsi que ce qui était présenté comme des problèmes de santé mentale, même si aucun problème de ce genre n'a été établi au moment de son meurtre. Les policiers ont parlé à ses médecins, et rien n'indiquait des problèmes de santé mentale ou une intoxication quelconque.

En ce qui concerne l'ordonnance de non-communication, comme je l'ai dit, j'avais, à titre de policière, l'expérience de clientes ou de membres du public, des femmes, qui avaient obtenu une ordonnance de non-communication. Comme je l'ai dit, la signification de cette ordonnance à l'agresseur était précisément ce qui les avait fait basculer dans une violence accrue.

C'était intéressant, lorsque j'ai témoigné avant l'adoption du projet de loi C-21. Le premier élément portait sur les ordonnances de type drapeau rouge, si vous vous en

that that's not going to help a woman who is experiencing violence in the home; not only that, you couldn't extend that order; you had to go back to court and make a new application.

That's when the Ministry of Public Safety Canada came up with this notion around protection orders — what in my day were called “restraining orders” — whereby if the male has a restraining order or a protection order against him, then, for example, there is an immediate search for any guns and gun licences. Those are the sorts of concrete tools that can actually help women.

I'm just making a suggestion to the committee that you may want to contact the Domestic Violence Death Review Committee in Ontario and take a look at the tool they use to assess risk.

It was very difficult for me to read. There was a grid in that report with the boxes ticked off for all the prior indicators that were there before Lindsay's femicide.

Senator Simons: Ms. Giesbrecht, I have time for one question. One of the other challenges — I know this being from Alberta — is in rural communities, and especially northern communities, there simply aren't shelter beds or social workers to help women fleeing domestic abuse. What more needs to be done — from the point of view of transition houses and battered women's shelters — to ensure women have a safe place to go, a way to get out of a domestic violence situation and have a safe place to live?

Ms. Giesbrecht: Yes. Absolutely. Shelters, domestic violence services and outreach programs are providing a necessary service and keeping victims and their children safe, but there are often waiting lists. We know there is a significant distance for rural, remote and northern women to travel to those services.

At the same time that we're considering legislative provisions to prevent and to better deal with intimate partner violence and coercive control, we need to be funding more of those services that will provide support in the interim when the emergency is happening. More funding and more provision of services, but also thinking more creatively about how we can have outreach available in more areas, especially those areas where it is a further distance from shelter.

Also, thinking of how survivors can be supported to stay in their homes, with their children and their animals, close to their community, their extended family and their cultural support,

souvenez. Une ordonnance d'urgence d'interdiction n'est valide que pendant 30 jours. J'ai insisté à plusieurs reprises pour dire que cela n'aiderait pas une femme qui subit de la violence à la maison. Non seulement cela, mais on ne pouvait pas prolonger cette ordonnance; il fallait retourner devant le tribunal et présenter une nouvelle demande.

C'est à ce moment-là que le ministère de la Sécurité publique du Canada a proposé cette notion d'ordonnances de protection, ce qu'on appelait à mon époque des « ordonnances de non-communication ». Ainsi, si l'homme fait l'objet d'une ordonnance de non-communication ou d'une ordonnance de protection, par exemple, on vérifie immédiatement s'il possède des armes à feu et des permis d'armes à feu. C'est ce genre d'outils concrets qui peut réellement aider les femmes.

Je suggère simplement au Comité de communiquer avec le Comité d'examen des décès dus à la violence familiale de l'Ontario et d'examiner l'outil qu'il utilise pour évaluer le risque.

Cela a été très difficile pour moi à lire. Il y avait une grille dans ce rapport, avec des cases cochées pour tous les indicateurs antérieurs qui étaient présents avant le féminicide de Lindsay.

La sénatrice Simons : Madame Giesbrecht, j'ai le temps de poser une question. L'un des autres défis, et je le sais parce que je viens de l'Alberta, c'est que dans les collectivités rurales, et surtout dans les collectivités du Nord, il n'y a tout simplement pas de places en maison d'hébergement ni de travailleurs sociaux pour aider les femmes qui fuient la violence familiale. Que faut-il faire de plus, du point de vue des maisons de transition et des refuges pour femmes violentées, pour s'assurer que les femmes ont un endroit sûr où aller, un moyen de sortir d'une situation de violence familiale et un lieu sûr où vivre?

Mme Giesbrecht : Oui, absolument. Les maisons d'hébergement, les services d'aide aux victimes de violence familiale et les programmes de proximité fournissent un service nécessaire et assurent la sécurité des victimes et de leurs enfants, mais il y a souvent des listes d'attente. Nous savons que les femmes des régions rurales, éloignées et nordiques doivent parcourir de grandes distances pour accéder à ces services.

En même temps que nous examinons des dispositions législatives pour prévenir la violence entre partenaires intimes et le contrôle coercitif et mieux y répondre, nous devons financer davantage ces services, qui offriront un soutien dans l'intervalle, lorsque l'urgence survient. Il faut plus de financement et plus de services, mais il faut aussi faire preuve de plus de créativité pour rendre les services de proximité accessibles dans un plus grand nombre de régions, surtout dans celles qui sont plus éloignées des maisons d'hébergement.

Il faut aussi réfléchir à la façon dont les survivantes peuvent être soutenues pour rester chez elles, avec leurs enfants et leurs animaux, près de leur collectivité, de leur famille élargie et de

while perhaps the perpetrator is the one who leaves the home. I think so often the default assumption is that survivors have to leave to be safe. Sometimes it is the only option, but we really need to consider how survivors can stay at home, where they are not the ones being penalized and further disadvantaged because the assumption is they must leave if they want to be safe.

Senator Simons: Thank you very much.

Senator Pate: Thank you to all of our witnesses. It is heartbreaking to hear about all of these realities and the losses, especially when it involves loss of life, loss of spirit and emotional, mental and physical integrity, as you have described, Ms. Bergeron.

In the work I mentioned earlier that I did — particularly with Professor Elizabeth Sheehy, a professor emeritus, and probably one of the leading scholars on sexual abuse and coercive control — one of the things we developed was a course on defending battered women on trial. We recognize that poor women, racialized women, and women who have had, relatively, the least amount of privilege were also — all women, as you have all mentioned — often did not experience support and protection. The more they were seen as not fitting into a White, middle-class-norm victim description, they were more likely to not be protected and, when they acted to protect themselves and/or their children, were more likely to be criminalized. So we developed this course to deal with that.

One of the things that became very clear very quickly — as the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls outlined — the only thing we generally offer those of you who have been victimized is criminal law responses. And yet the MMIWG, the Federal Ombudsperson for Victims of Crime, and all of the women we worked with, talked about what they needed were housing and income supports, and social and health supports. And I'm just curious as to how much of those kinds of supports have been offered to your organizations as ways to address these issues, in addition to this criminal law response? Ms. Bergeron, would you like to start?

[Translation]

Ms. Bergeron: I'd like to better understand your question. Could you please repeat the last part of your question so that I may better understand what you want to know?

leurs soutiens culturels, pendant que c'est peut-être l'agresseur qui quitte le domicile. Je pense que l'hypothèse par défaut est trop souvent que les survivantes doivent partir pour être en sécurité. C'est parfois la seule option, mais nous devons vraiment réfléchir à la façon dont les survivantes peuvent rester chez elles, sans être celles qui sont pénalisées et encore plus désavantagées parce qu'on part du principe qu'elles doivent partir si elles veulent être en sécurité.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

La sénatrice Pate : Merci à toutes nos témoins. Il est déchirant d'entendre parler de toutes ces réalités et de toutes ces pertes, surtout lorsqu'il s'agit de pertes de vie, perte de force intérieure et atteintes à l'intégrité émotionnelle, mentale et physique, comme vous l'avez décrit, madame Bergeron.

Dans le travail que j'ai mentionné plus tôt que j'ai fait notamment avec la professeure Elizabeth Sheehy, professeure émérite et probablement l'une des plus grandes spécialistes des agressions sexuelles et du contrôle coercitif, nous avons notamment élaboré un cours sur la défense des femmes battues qui se retrouvent accusées. Nous reconnaissons que les femmes pauvres, les femmes racisées et les femmes qui avaient, relativement parlant, le moins de privilèges étaient aussi, comme toutes les femmes, ainsi que vous l'avez toutes mentionné, souvent privées de soutien et de protection. Plus elles étaient perçues comme ne correspondant pas à la description normative d'une victime blanche de classe moyenne, moins elles étaient susceptibles d'être protégées et, lorsqu'elles agissaient pour se protéger elles-mêmes ou protéger leurs enfants, plus elles étaient susceptibles d'être criminalisées. Nous avons donc élaboré ce cours pour répondre à cette réalité.

L'une des choses qui est devenue très claire très rapidement, comme l'a souligné l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, c'est que la seule réponse que nous offrons généralement à celles d'entre vous qui ont été victimes est une réponse de droit criminel. Pourtant, l'Enquête nationale, l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels et toutes les femmes avec qui nous avons travaillé ont dit qu'elles avaient besoin de logement, de soutien au revenu, ainsi que de soutien social et de soutien en santé. J'aimerais donc savoir dans quelle mesure ce genre de soutien a été offert à vos organisations pour répondre à ces problèmes, en plus de la réponse de droit criminel. Madame Bergeron, voulez-vous commencer?

[Français]

Mme Bergeron : J'aimerais mieux comprendre votre question. Pourriez-vous répéter la fin de votre question, pour que je comprenne mieux ce que vous cherchez à savoir?

[English]

Senator Pate: Sure. Oftentimes, when we're talking about violence against women, the response that's offered is a criminal law response when, in fact, there is ample evidence that the criminal law has not responded well in the ways that you've all described. If you know something is happening and you try to get a restraining order, you may not get it. There may be a presumption that you are at fault. You may feel that, not intentionally but because you have been socialized, as so many women are, to believe that you're partly responsible. How often have you been offered other responses, as Ms. Giesbrecht identified?

There are some examples in some Indigenous communities where the person is taken out of the home. When you are kept in your home, you have housing and income supports and the sorts of things that allow you to more likely escape those situations than just having the criminal law response. How often has that been offered to you?

[Translation]

Ms. Bergeron: Thank you very much. The fact is that very few victims go to court, precisely because they so rarely receive a positive response. We run into refusals from law enforcement, for example. If we wanted the man to leave the home. . . . That's not possible. There's definitely a lack of services for these victims if we want to get them to safety quickly. We were talking earlier about how shelters are underfunded and how few places are available. I currently work at a shelter, and I can tell you that we're always at 97% capacity, all the time. There's no room. We have to turn women away. When women call, it's because they need a place immediately — not next week or in two months; they need a place right now.

What can we offer them? We can offer them support and refer them to CLSCs. However, they need to leave the home. That's what will ensure their safety. We often recommend civil protection orders, but those come with a fee. We often come across women who are victims of financial abuse and who can't afford a civil protection order because of the costs involved. I'm not really answering your question, in the sense that we have very few solutions to offer if the justice system isn't handling these issues. Thank you.

[English]

Senator Pate: Would Ms. Irons or Ms. Giesbrecht like to add?

[Traduction]

La sénatrice Pate : Bien sûr. Souvent, lorsque nous parlons de violence faite aux femmes, la réponse offerte est une réponse de droit criminel, alors qu'il existe en fait de nombreuses preuves que le droit criminel n'a pas répondu adéquatement, de la manière que vous avez toutes décrite. Si vous savez que quelque chose se passe et que vous essayez d'obtenir une ordonnance de non-communication, il se peut que vous ne l'obteniez pas. Il peut y avoir une présomption selon laquelle vous êtes en faute. Vous pouvez alimenter cette perception, non pas intentionnellement, mais parce que vous avez été socialisée, comme tant de femmes, à croire que vous êtes en partie responsable. À quelle fréquence vous a-t-on offert d'autres réponses, comme celles que Mme Giesbrecht a décrites?

Il y a des exemples, dans certaines communautés autochtones, où la personne est retirée du domicile. Lorsque vous restez chez vous, vous disposez d'un logement, d'un soutien au revenu et de mesures qui vous permettent d'échapper plus facilement à ces situations, au lieu de n'avoir qu'une réponse de droit criminel. À quelle fréquence vous a-t-on offert cela?

[Français]

Mme Bergeron : Merci beaucoup. En fait, très peu de victimes vont devant les tribunaux, justement en raison de la réponse très rarement positive qu'elles reçoivent. Nous nous butons à des refus de la part des services policiers, par exemple. Si l'on voulait que ce soit l'homme qui quitte le domicile... Ce n'est pas possible. Il y a assurément un manque de services pour ces victimes si l'on souhaite les mettre à l'abri rapidement. On parlait un peu plus tôt du sous-financement des maisons d'hébergement et du manque de places dans ces maisons. Je travaille actuellement en maison d'hébergement et je peux vous dire que nous sommes toujours à 97 % d'occupation, en tout temps. Il n'y a pas de place. On refuse des femmes. Quand les femmes appellent, c'est qu'elles ont besoin d'une place immédiatement, pas la semaine prochaine ou dans deux mois; elles ont besoin d'une place dans l'immédiat.

Qu'est-ce qu'on peut leur offrir? On peut leur offrir du soutien et les aiguiller vers des CLSC. Toutefois, elles ont besoin de quitter le domicile. C'est ce qui assurera leur sécurité. On les réfère souvent à l'ordonnance de protection civile, mais c'est une ordonnance payante. Souvent, on se retrouve avec des femmes victimes de violence financière qui n'ont pas les moyens d'utiliser cette ordonnance de protection civile qui comporte des coûts. Je ne réponds pas vraiment à votre question, dans le sens où l'on a très peu de solutions à offrir si ce n'est pas le système de justice qui s'occupe de ces questions. Merci.

[Traduction]

La sénatrice Pate : Mme Irons ou Mme Giesbrecht souhaitent-elles ajouter quelque chose?

Ms. Irons: In Ontario, we had a movement to have femicide or intimate partner violence declared an epidemic in Ontario when over 100 municipalities had already done so. The Premier of Ontario refused to even make that statement.

We had a day at the legislature, when about 300 of us went to try and influence the vote on the motion. The person who was speaking for the Premier, who wasn't in the house, cited the number of dollars that the government had provided in the last year for these women's organizations and shelters and so forth but, in doing so, of course, did not accurately represent the fact that what they had really done was cut the funding. Funding is a major issue, at least here in Ontario.

Often, in Durham Region, where I live, there are no beds available. The shelters or social services provide hotel rooms for women who need to get out of their situation. One of those women happened to be one of my daughter's best friends, whom I counselled and helped a lot when she was in a coercive control relationship. She was very afraid. She had three children. They put her up in a hotel. She said, "I have to get out of here. I can't stay here because I can't live in a hotel room with my three children," one of whom was a baby. That was a completely inadequate and temporary solution, so funding is key.

Frankly, I have to say that, many times in Ontario, when the current government has not stepped up to address a critical need, the federal government has stepped in. This may be one area that the federal government has to take a look at, whether there is supplementary or other funding. I can't speak as to whether there already is. It can be given to the provinces — although we don't necessarily trust that at the moment — to provide for more beds.

There are no beds in this region for women who need to get out of their houses. In saying that, by the way, I wholeheartedly support what Ms. Giesbrecht has said: that the woman should have never had to leave her home in the first place.

The Chair: Thank you.

Senator Clement: Thank you to all the witnesses.

Ms. Irons, thank you for saying your daughter's name. It is important to have her name said on the record — Lindsay Margaret. Clearly, she was a brilliant person, a graduate from Nipissing University. Thank you for your advocacy with the provincial legislature as well. That was important, what you just stated in response to Senator Pate's question.

Mme Irons : En Ontario, il y a eu un mouvement pour faire déclarer le féminicide ou la violence entre partenaires intimes comme une épidémie en Ontario, alors que plus de 100 municipalités l'avaient déjà fait. Le premier ministre de l'Ontario a refusé de faire cette déclaration.

Nous avons passé une journée à l'Assemblée législative, où environ 300 d'entre nous se sont rendus pour tenter d'influencer le vote sur la motion. La personne qui parlait au nom du premier ministre, qui n'était pas à la Chambre, a cité le montant que le gouvernement avait versé au cours de la dernière année aux organismes de femmes, aux refuges et ainsi de suite, mais, bien sûr, elle n'a pas présenté fidèlement le fait que ce que le gouvernement avait réellement fait, c'était réduire le financement. Le financement est un problème majeur, du moins ici en Ontario.

Souvent, dans la région de Durham, où j'habite, il n'y a pas de places disponibles. Les refuges ou les services sociaux offrent des chambres d'hôtel aux femmes qui doivent sortir de leur situation. Il se trouve que l'une de ces femmes était l'une des meilleures amies de ma fille, que j'ai conseillée et beaucoup aidée lorsqu'elle vivait une relation de contrôle coercitif. Elle avait très peur. Elle avait trois enfants. On l'a hébergée dans un hôtel. Elle a dit qu'elle devait sortir de là, qu'elle ne pouvait pas rester là parce qu'elle ne pouvait pas vivre dans une chambre d'hôtel avec ses trois enfants, dont l'un était un bébé. C'était une solution tout à fait inadéquate et temporaire. Le financement est donc essentiel.

Franchement, je dois dire qu'à de nombreuses reprises en Ontario, lorsque le gouvernement actuel n'est pas intervenu pour répondre à un besoin urgent, le gouvernement fédéral l'a fait. C'est peut-être un domaine que le gouvernement fédéral devra examiner, qu'il s'agisse de financement supplémentaire ou d'autres formes de financement. Je ne peux pas dire s'il en existe déjà. Ce financement peut être versé aux provinces, même si nous ne leur faisons pas nécessairement confiance en ce moment, afin d'offrir plus de places.

Il n'y a pas de places dans cette région pour les femmes qui doivent quitter leur maison. Cela dit, en passant, j'appuie sans réserve ce que Mme Giesbrecht a dit, à savoir que la femme n'aurait jamais dû avoir à quitter son domicile.

Le président : Merci.

La sénatrice Clement : Merci à tous les témoins.

Madame Irons, merci d'avoir prononcé le nom de votre fille. Il est important que son nom soit inscrit au compte rendu : Lindsay Margaret. Il est clair qu'elle était une personne brillante, diplômée de l'Université Nipissing. Merci également de votre travail de défense des droits auprès de l'Assemblée législative provinciale. Ce que vous venez de dire en réponse à la question de la sénatrice Pate était important.

[Translation]

I have a question for you, Ms. Bergeron. I'd also like to thank you for your testimony. You said that victims stop being themselves. Last week, the committee heard from Ms. Cooke. She spoke about the sense of loss of the joyful person she was before going through what she endured with her partner. So what you said is very powerful.

I'd like to understand, because there's a proposal to amend Bill C-16 regarding the notice given about the accused's potential release. Do you think it would be a worthwhile change if there were a requirement to inform the victim of the accused's release?

Ms. Bergeron: I honestly thought that was already a requirement. I thought it was something that —

Senator Clement: It was consistent, so the amendment would be at the federal level, to ensure it is the same everywhere.

Ms. Bergeron: I think that, when it comes to victim safety, first and foremost, the danger doesn't disappear just because the perpetrator is released. On the contrary: I think that when an offender is released, victims are victimized all over again; they are forced to relive their trauma and experience all the anxiety, fear and so on once more. I do think, of course, that it would be important — and essential — for victims to be informed when an offender is released.

What we often see in the prevention of domestic homicides is a failure to comply with conditions. For us, this is a major issue. Rapid releases are another. Arrests often occur, but the perpetrators are released the same day or the very next day. This is a very critical situation. When offenders are released, rapid response teams are forced to develop an immediate action plan, and such releases occur in most rapid response units. The priority is to ensure the victim's safety and to put safety nets in place for the victim, the children and loved ones. This affects many people. However, yes, it is essential that victims be notified of the inmate's release.

Senator Clement: Thank you.

[English]

I do not know if Ms. Irons or the other witness want to comment on bail notification.

Ms. Irons: I'm in complete agreement. With the notion of bail, I want to remind senators of the horrific killing of a woman that happened in Kelowna only a few months ago, where the abuser was to go to court for having tried to strangle her. He was

[Français]

Madame Bergeron, je vais vous poser une question. Je veux aussi vous remercier pour votre témoignage. Vous avez dit qu'on cessait d'être soi-même. Mme Cooke était témoin à notre comité la semaine dernière. Elle a parlé du deuil qu'elle ressentait face à la personne joyeuse qu'elle était avant d'avoir subi ce dont elle a souffert avec son partenaire. C'est donc puissant, ce que vous avez dit.

J'aimerais comprendre, parce qu'il y a une suggestion en vue de proposer un amendement au projet de loi C-16 en ce qui a trait à l'avis donné concernant la mise en liberté potentielle de l'accusé. Trouvez-vous que ce serait un changement valable si on devait obligatoirement informer la victime de la mise en liberté de l'accusé?

Mme Bergeron : Je croyais sincèrement que c'était déjà un prérequis. Je pensais que c'était quelque chose que —

La sénatrice Clement : C'était cohérent, donc l'amendement serait pour l'échelon fédéral, pour que cela soit la même chose partout.

Mme Bergeron : Je pense que, en ce qui a trait à la sécurité des victimes, en premier lieu, ce n'est pas parce qu'il y a une remise en liberté que le danger disparaît. Au contraire : je pense que, lors d'une remise en liberté, les victimes sont victimisées de nouveau, retournent dans leurs traumatismes et revivent toutes les inquiétudes, la peur, et cetera. Je pense que oui, évidemment, il serait important et primordial que les victimes soient informées lors d'une remise en liberté.

Ce que l'on voit souvent en prévention des homicides conjugaux, c'est le non-respect des conditions. Pour nous, il s'agit d'un enjeu majeur. Les remises en liberté rapides en sont un autre. Il y a souvent des arrestations, mais les agresseurs sont remis en liberté la journée même ou dès le lendemain. C'est une situation très critique. En intervention rapide, quand il y a des remises en liberté, cela nous met dans une position de plan d'action dans l'immédiat et il y a des remises en liberté dans la plupart des cellules d'intervention rapide. Il s'agit de mettre la victime en sécurité et des filets de sécurité qu'il faut mettre en place pour la victime, les enfants et les proches. Cela a des incidences sur beaucoup de gens. Or, oui, il est primordial que les victimes soient avisées de la remise en liberté du détenu.

La sénatrice Clement : Merci.

[Traduction]

Je ne sais pas si Mme Irons ou l'autre témoin souhaitent faire des observations sur l'avis de mise en liberté sous caution.

Mme Irons : Je suis tout à fait d'accord. En ce qui concerne la mise en liberté sous caution, je veux rappeler aux sénateurs le meurtre horrible d'une femme qui s'est produit à Kelowna il y a seulement quelques mois. L'agresseur devait comparaître devant

released with conditions, and within hours he killed her using a hammer on the street while bystanders tried to intervene. So, yes, this is a big issue. These early releases or bail conditions, et cetera, don't protect the victim from harm.

The Chair: Ms. Giesbrecht, do you have an additional comment?

Ms. Giesbrecht: I will confirm that I also agree that victims should absolutely be notified, and that provision should be mandatory.

The Chair: Thank you.

Thank you, colleagues. I wish to thank Ms. Giesbrecht for her work in prevention in the province of Saskatchewan. In particular, I wish to say to Ms. Bergeron and Ms. Irons that we really appreciate your courage and strength to come before us here with your tragic stories. I thank you for the important work you do in the community and the commitment you have to prevention and community support.

I can assure you that your compelling testimony etches in the memories of the Senate, those who heard this testimony, but all those who were watching and listening online.

Senators, you will notice I did not intervene during some of this testimony because I thought it more important not to interrupt the flow, but, more importantly, it is another symptom of trying to do a study on an expedited matter when you have such compelling testimony and so little time to actually complete the work.

With that, I thank all of the witnesses for coming today. I also thank my colleagues for their consideration here as well.

Our next meeting will be tomorrow, Tuesday, June 16 at 9 a.m., in Room 120, located in the Wellington Building. During that time, we intend to begin clause-by-clause consideration of Bill C-16. I am to mention that senators should contact the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel should they wish to bring forward amendments. Please ensure you discuss any amendments as soon as possible with the counsels assigned to the bill, Ms. Anne Burgess and Mr. Philippe Giguère. Members are also encouraged to share their amendments with the clerk as soon as possible.

(The committee adjourned.)

le tribunal parce qu'il avait tenté de l'étrangler. Il a été remis en liberté sous conditions et, quelques heures plus tard, il l'a tuée à coups de marteau dans la rue, pendant que des passants tentaient d'intervenir. Donc, oui, c'est un enjeu majeur. Ces mises en liberté rapides, ces conditions de mise en liberté sous caution, etc., ne protègent pas les victimes contre les risques de violence.

Le président : Madame Giesbrecht, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mme Giesbrecht : Je confirme que je suis également d'accord pour dire que les victimes devraient absolument être informées, et que cette disposition devrait être obligatoire.

Le président : Merci.

Merci, chers collègues. Je tiens à remercier Mme Giesbrecht pour son travail de prévention dans la province de la Saskatchewan. Plus particulièrement, je tiens à dire à Mme Bergeron et à Mme Irons que nous vous sommes très reconnaissants du courage et de la force dont vous faites preuve en comparaisant devant nous avec vos histoires tragiques. Je vous remercie du travail important que vous accomplissez dans la collectivité et de votre engagement envers la prévention et le soutien communautaire.

Je peux vous assurer que vos témoignages bouleversants resteront gravés dans la mémoire du Sénat, de celles et ceux qui les ont entendus, ainsi que de toutes les personnes qui les ont regardés ou écoutés en ligne.

Chers collègues, vous aurez remarqué que je ne suis pas intervenu pendant une partie de ces témoignages parce que j'estimais qu'il était plus important de ne pas interrompre le fil des interventions. Plus important encore, c'est un autre symptôme des difficultés que pose l'étude accélérée d'un dossier lorsqu'on entend des témoignages aussi bouleversants et qu'on dispose de si peu de temps pour faire le travail.

Sur ce, je remercie tous les témoins d'être venus aujourd'hui. Je remercie également mes collègues de leur attention.

Notre prochaine réunion aura lieu demain, le mardi 16 juin, à 9 heures, dans la salle 120 de l'édifice Wellington. À ce moment-là, nous avons l'intention d'entreprendre l'étude article par article du projet de loi C-16. Je dois mentionner que les sénateurs qui souhaitent proposer des amendements devraient communiquer avec le Bureau du légiste et conseiller parlementaire. Veuillez vous assurer de discuter le plus tôt possible de tout amendement avec les conseillers affectés au projet de loi, Mme Anne Burgess et M. Philippe Giguère. Les membres sont également encouragés à communiquer leurs amendements à la greffière dès que possible.

(La séance est levée.)