

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 10, 2026

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:18 p.m. [ET] to study Bill C-225, An Act to amend the Criminal Code.

Senator Rosemary Moodie (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. My name is Rosemary Moodie. I'm a senator from Ontario and chair of this committee.

Now I would like to do a round table and have senators introduce themselves.

Senator Burey: Sharon Burey, Ontario. Welcome.

[*Translation*]

Senator Boudreau: Victor Boudreau from New Brunswick.

[*English*]

Senator Arnold: Dawn Arnold, also from New Brunswick.

[*Translation*]

Senator Petitclerc: Chantal Petitclerc from Quebec.

[*English*]

Senator Martin: Yonah Martin from British Columbia.

[*Translation*]

Senator Cuzner: Rodger Cuzner from Nova Scotia.

[*English*]

The Chair: Today, the committee begins its consideration of Bill C-225, An Act to amend the Criminal Code.

Before we welcome our witness, I would like to provide a content warning for this meeting. Today, we will be discussing experiences related to intimate partner violence. This might be triggering to people in the room with us as well as to those watching and listening to the broadcast. Mental health support

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 juin 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 18 (HE), pour étudier le projet de loi C-225, Loi modifiant le Code criminel.

La sénatrice Rosemary Moodie (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Mesdames et messieurs, bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Je m'appelle Rosemary Moodie, je suis sénatrice de l'Ontario et présidente du comité.

J'aimerais maintenant faire un tour de table et inviter les sénateurs à se présenter.

La sénatrice Burey : Sharon Burey, de l'Ontario. Bienvenue.

[*Français*]

Le sénateur Boudreau : Victor Boudreau, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

La sénatrice Arnold : Dawn Arnold, aussi du Nouveau-Brunswick.

[*Français*]

La sénatrice Petitclerc : Chantal Petitclerc, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Martin : Yonah Martin, de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

Le sénateur Cuzner : Rodger Cuzner, de la Nouvelle-Écosse.

[*Traduction*]

La présidente : Aujourd'hui, le comité entame son étude du projet de loi C-225, Loi modifiant le Code criminel.

Avant d'accueillir notre témoin, j'aimerais faire une mise en garde pour la réunion. Aujourd'hui, nous discuterons d'expériences liées à la violence entre partenaires intimes. Cela peut être un déclencheur pour les personnes présentes dans la salle ainsi que pour celles qui regardent et écoutent

for all Canadians is available by phone and text at 9-8-8. For those of us in the room, should you need support during this meeting, a counsellor from Homewood Health is here with us today. At any time during the meeting, please signal to the page or the clerk and we will connect you.

Senators and parliamentary employees are also reminded that the 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.

Now I would like to proceed to introduce the witnesses in our first panel.

We have the pleasure of welcoming the Honourable Senator Fabian Manning as sponsor of the bill in the Senate, and Mr. Frank Caputo, Member of Parliament for Kamloops—Thompson—Nicola, British Columbia, sponsor of the bill. Thank you for joining us today.

For your opening statements, you will each have five minutes, followed by questions from committee members.

Hon. Senator Fabian Manning, sponsor of the bill, as an individual: I want to thank the committee for taking time this afternoon to hear from us.

As we all know, Bill C-225 is before you this afternoon, and we certainly hope that any questions and concerns you have regarding the bill will be raised here today. MP Caputo, the sponsor of the bill in the House of Commons, and I hope that you will find it in your wisdom to pass the bill.

Intimate partner violence is all about control, and that was a major factor behind the development of Bill C-225. When it comes to statistics on intimate partner violence in Canada, the numbers are staggering, even for the small number of incidents that do get reported to police. We must remember that police believe that less than 10% of incidents are reported to the police.

The total number of cases of intimate partner violence reported to police in 2024 across the country was 128,175. The number of homicides related to intimate partner violence grew in large numbers, and 79% of the cases were women and girls.

Issues of intimate partner violence are very high in Indigenous communities and in the 2SLGBTQI+ community.

la transmission. Un service de soutien en santé mentale est offert à tous les Canadiens par téléphone et par messagerie texte; il suffit de composer le 9-8-8. Pour ceux qui sont dans la salle, si vous avez besoin de soutien durant la réunion, un conseiller de Homewood Santé est parmi nous aujourd'hui. À tout moment au cours de la réunion, veuillez en aviser le page ou la greffière, et nous vous mettrons en communication.

Je rappelle également aux sénateurs et aux employés du Parlement que le Programme d'aide aux employés et à leur famille du Sénat est à leur disposition et offre des services de counseling à court terme pour des problèmes personnels et professionnels et des services de counseling en cas de crise.

Je souhaite maintenant vous présenter les membres de notre premier groupe de témoins.

Nous avons le plaisir d'accueillir l'honorable sénateur Fabian Manning en tant que parrain du projet de loi au Sénat ainsi que M. Frank Caputo, député de Kamloops—Thompson—Nicola, en Colombie-Britannique, à titre de parrain du projet de loi. Merci à vous de vous joindre à nous aujourd'hui.

Pour vos déclarations liminaires, vous disposerez chacun de cinq minutes, après quoi nous passerons aux questions des membres du comité.

L'hon. sénateur Fabian Manning, parrain du projet de loi, à titre personnel : Je remercie le comité de prendre le temps cet après-midi d'entendre nos témoignages.

Comme nous le savons tous, le projet de loi C-225 vous est présenté cet après-midi, et nous espérons absolument que toutes questions et préoccupations que vous avez concernant le projet de loi seront soulevées ici aujourd'hui. Monsieur le député Caputo, le parrain du projet de loi à la Chambre des communes, et moi-même espérons que vous aurez la sagesse d'adopter le projet de loi.

La violence entre partenaires intimes est une question de contrôle, et c'est un facteur prépondérant qui a motivé l'élaboration du projet de loi C-225. Si on regarde les statistiques concernant la violence entre partenaires intimes au Canada, les chiffres sont inquiétants, même pour ce qui est du petit nombre d'incidents qui sont signalés à la police. Nous devons nous rappeler que les forces de police estiment que moins de 10 % des incidents leur sont rapportés.

Le nombre total de cas de violence entre partenaires intimes signalés à la police en 2024 dans l'ensemble du pays s'élevait à 128 175. Le nombre d'homicides liés à la violence entre partenaires intimes a fortement augmenté, et 79 % des cas touchaient des femmes et des filles.

Les problèmes de violence conjugale sont très élevés dans les communautés autochtones ainsi que dans la communauté 2ELGBTQI+.

I just want to remind those of the words of Kofi Annan, the former UN secretary-general:

Violence against women is perhaps the most shameful human rights violation. And, it is perhaps the most pervasive. It knows no boundaries of geography, culture or wealth. As long as it continues, we cannot claim to be making real progress towards equality, development and peace.

This bill is not about MP Caputo or me or any of us here at this table. It is not about anyone else in the other place. Bill C-225 is all about the thousands and thousands of victims of intimate partner violence across this country who need to be protected from the cowards who inflict immeasurable harm — and, in so many cases, walk away freely and never have to pay for their crimes.

Bill C-225 is also for the many families who are victims as well, such as Bailey McCourt's family, who are left to pick up the pieces after the low-life perpetrators dished out their violence.

My wish today is for your support for Bill C-225. Thank you.

The Chair: Thank you, senator. Mr. Caputo, sponsor of the bill, you have the floor.

Frank Caputo, Member of Parliament, Kamloops—Thompson—Nicola, British Columbia, sponsor of the bill, as an individual: Thank you, Madam Chair. It is a profound honour to be here. I never thought many years ago that I would be sitting here at a Senate committee talking about a bill that I had the honour of introducing in the House of Commons or that I would be here for the second time in two successive Parliaments. It's just such a profound honour for someone whose parents came to Canada with nothing. I'm honoured to be here with you.

My name is Frank Caputo. I'm the member of Parliament for Kamloops—Thompson—Nicola. I will give you a history of myself, the bill and how and why I come before you today.

As somebody who grew up in a pretty normal middle-class home to immigrant parents, graduated with a criminology degree and became a parole officer at 22, I saw a lot of people serving time for intimate partner violence. I got to know the psyche of these people to a certain degree.

After that, I went to law school and completed two law degrees. I worked primarily as a Crown prosecutor, prosecuting offences from shoplifting to murder.

J'aimerais vous rappeler les paroles de Kofi Annan, l'ancien secrétaire général des Nations Unies :

La violence à l'égard des femmes est sans doute la violation des droits de l'homme la plus honteuse et peut-être la plus répandue. Elle ne connaît pas de clivages géographiques, culturels ou sociaux. Tant que des actes violents continueront d'être perpétrés, nous ne pourrions prétendre à des progrès pour atteindre l'égalité, le développement et la paix.

Le projet de loi ne concerne ni M. Caputo ni moi, ni aucun d'entre nous autour de la table. Il ne concerne personne d'autre à l'autre endroit. Le projet de loi C-225 concerne les milliers de victimes de violence conjugale partout au pays qui ont besoin d'une protection contre les lâches qui leur infligent des sévices incommensurables et qui, dans bien des cas, ne sont jamais punis pour leurs crimes et s'en tirent librement.

Le projet de loi C-225 s'adresse également aux nombreuses familles qui sont aussi des victimes, comme la famille de Bailey McCourt, et qui doivent reconstruire leur vie après que les auteurs de ces actes violents ont infligé leur violence.

Mon souhait aujourd'hui est que vous souteniez le projet de loi C-225. Merci.

La présidente : Merci, monsieur le sénateur. Monsieur Caputo, qui êtes le parrain du projet de loi, vous avez la parole.

Frank Caputo, député, Kamloops—Thompson—Nicola, Colombie-Britannique, parrain du projet de loi, à titre personnel : Merci, madame la présidente. Je suis très honoré d'être ici. Il y a bien des années, jamais je n'aurais imaginé me retrouver devant un comité sénatorial pour discuter d'un projet de loi que j'ai eu l'honneur de présenter à la Chambre des communes, ni y être une deuxième fois au cours de deux législatures successives. Pour quelqu'un dont les parents, à leur arrivée au Canada, n'avaient rien, c'est un immense honneur. Je suis vraiment honoré d'être ici avec vous.

Je m'appelle Frank Caputo. Je suis député de Kamloops—Thompson—Nicola. Je vais vous raconter mon histoire ainsi que celle du projet de loi et vous expliquer comment et pourquoi j'en suis venu à me présenter à vous aujourd'hui.

Ayant grandi dans une famille de classe moyenne plutôt ordinaire de parents immigrants, obtenu un diplôme de criminologie et étant devenu agent de libération conditionnelle à 22 ans, j'ai vu beaucoup de personnes purger une peine pour violence conjugale. J'ai appris à connaître la psyché de ces personnes, dans une certaine mesure.

Par la suite, j'ai étudié le droit et obtenu deux diplômes. J'ai travaillé principalement comme procureur de la Couronne, où j'intentais des poursuites liées à des infractions allant du vol à l'étalage jusqu'au meurtre.

In fact, the last murder that I prosecuted was that of an intimate partner. She was believed to be a missing and murdered Indigenous woman. That's why an undercover operation was funded. He eventually pleaded guilty to manslaughter during the election in 2021, which brought me to Parliament. The victim's name was Angel Fehr. I remember her now and the grief her family must still be going through, especially after not knowing where she was for 20 years.

I also taught a class in sentencing and in advanced criminal law at Thompson Rivers University in the Faculty of Law. This is an area that is very important to me.

The idea for this bill came before I was even elected. I recall talking to a friend of mine about how punching out somebody at the bar is so different from punching out somebody who is your intimate partner, saying one often happens out of anger in the moment and the other is marked by a relationship of trust, closed access, interdependence and financial, spiritual and emotional connection. Your intimate partner is the person whom you should trust most. Yet on a criminal record, those offences are reflected exactly the same. That always really bothered me.

During the last Parliament, I drafted the bill to change the name from "assault" to "assault, intimate partner." That was eventually changed during the committee process to "violence against an intimate partner," which I think is an accurate reflection.

Last July 4, Bailey McCourt was killed about two hours away from where I live. The perpetrator who was accused of her homicide left the courthouse. He had just been convicted of a serious assault against her. He left, bought a hammer and, three hours later, Bailey was dead. I had prosecuted in that courthouse. I lived just two hours away, and it hit home.

I remember the NDP Premier of B.C. saying that we need to make the murder of an intimate partner murder in the first degree. I thought that if that's good enough as a Conservative and if that's good enough for our NDP Premier, this should be good enough for Canadians and good enough for me. That's why I brought that forward.

I want to remember Bailey's family today because this is colloquially known as "Bailey's Law": her dad, Shane; her mother, Karen; her stepmom, Trish; her aunt Debbie, whom you

De fait, le dernier meurtre que j'ai poursuivi était celui commis dans un contexte de violence conjugale. On croyait qu'elle faisait partie des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées. C'est pourquoi une opération d'infiltration a été financée. L'agresseur a fini par plaider coupable à une accusation d'homicide involontaire pendant la campagne électorale de 2021, celle qui m'a mené au Parlement. Le nom de la victime était Angel Fehr. Je me souviens d'elle aujourd'hui, ainsi que du chagrin que sa famille doit encore éprouver, surtout après être restée sans nouvelles d'elle pendant 20 ans.

J'ai également enseigné un cours sur la détermination de la peine ainsi qu'un cours de droit pénal avancé à la Faculté de droit de l'Université Thompson Rivers. C'est un domaine qui me tient particulièrement à cœur.

L'idée du projet de loi s'est forgée avant même mon élection. Je me rappelle avoir discuté avec un ami du fait que frapper quelqu'un dans un bar n'a rien à voir avec frapper son partenaire intime : dans un cas, il s'agit souvent d'un geste impulsif, posé sous le coup de la colère, alors que dans l'autre, il s'inscrit dans une relation marquée par la confiance, l'accès restreint, l'interdépendance ainsi que les liens financiers, spirituels et émotionnels. Votre partenaire intime est la personne en qui vous devriez avoir le plus confiance. Pourtant, sur un casier judiciaire, ces infractions apparaissent exactement de la même manière. Cela m'a toujours profondément dérangé.

Lors de la dernière législature, j'ai rédigé le projet de loi afin de remplacer le nom « voies de fait » par « voies de fait, partenaire intime ». Cette formulation a finalement été modifiée au cours des travaux du comité pour devenir « violence contre un partenaire intime », ce qui, à mon avis, reflète fidèlement la réalité.

Le 4 juillet dernier, Bailey McCourt a été tuée à environ deux heures de l'endroit où je vis. L'agresseur accusé de son homicide a quitté le palais de justice. Il venait d'être reconnu coupable de voies de fait graves contre elle. Il est parti, a acheté un marteau et, trois heures plus tard, Bailey était morte. J'avais déjà mené des poursuites dans ce palais de justice. J'habitais à seulement deux heures de là, et cela m'a profondément touché.

Je me souviens que le premier ministre néodémocrate de la Colombie-Britannique avait déclaré que le meurtre d'un partenaire intime devait être considéré comme un meurtre au premier degré. Je me suis dit que si cela convenait à un conservateur comme moi et si cela convenait à notre premier ministre néodémocrate, alors cela devrait convenir aux Canadiens, et me convenir également. C'est pourquoi j'ai proposé cette mesure.

Je tiens aujourd'hui à me souvenir de la famille de Bailey, puisque cette mesure est communément appelée la « Loi de Bailey » : son père, Shane; sa mère, Karen; sa belle-mère, Trish;

will be hearing from; her sister Paige; her children; and also Carrie Wiebe, who was in the car at the time that Bailey was killed.

I want to thank my staff, some of whom are here today, the minister's staff and the minister for stepping up and recognizing the importance of this bill. If you go to look at Hansard, you will see this bill was not initially supported by the government. I was appalled by the comments that were made during my second reading speech. It was only through the sheer determination of the family that we got this through. There were wholesale commitments that were made for substantial amendments.

The last people I want to recognize are the people who stopped me on the streets, the people who have sent me letters and emails — both people I know and don't know — the women who stopped me and said thank you and the young man in his late teens or early twenties who cried on my shoulder because his mom was a victim of intimate partner violence. This is for them. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Caputo. We will now proceed to questions from committee members.

For this panel, senators will have four minutes for their questions, and that includes the answer. Please indicate if your question is directed to a particular witness or witnesses.

Senator Burey: Mr. Caputo, thank you for being here and for sponsoring this bill. Thank you, Senator Manning, for sponsoring it here in the Senate.

There is a crisis, a state of emergency, in intimate partner violence and coercive control across Canada. Our laws and the implementation thereof have been failing us and our children. I'm a pediatrician. I have seen this up close: the victims — mothers mostly — children and families.

Not only that, the system surrounding supports for victims and children and families is failing them. It's failing us as a country.

Do you think that this bill is enough to halt the scourge and epidemic of intimate partner violence and coercive control? What more needs to be done to truly address this crisis?

Second, you mentioned the committee process and the fact that, in the end, you received support but that there were a lot of amendments.

sa tante, Debbie, que vous entendrez; sa sœur Paige; ses enfants; ainsi que Carrie Wiebe, qui se trouvait dans la voiture au moment où Bailey a été tuée.

Je tiens à remercier mon équipe, dont certains membres sont ici aujourd'hui, ainsi que l'équipe du ministre et le ministre lui-même, qui ont su reconnaître l'importance de ce projet de loi et y ont apporté leur appui. Si vous consultez le Hansard, vous verrez que le gouvernement ne soutenait pas initialement ce projet de loi. J'ai été horrifié par les commentaires qui ont été formulés lors de mon discours en deuxième lecture. Ce n'est que grâce à la détermination inébranlable de la famille que nous avons pu faire avancer ce projet de loi. Des engagements fermes avaient été pris en vue d'apporter des amendements substantiels.

Les dernières personnes que je souhaite remercier sont celles qui m'ont arrêté dans la rue, celles qui m'ont envoyé des lettres et des courriels — tant des gens que je connais que d'autres que je ne connais pas — les femmes qui m'ont interpellé pour me remercier, ainsi que le jeune homme, à la fin de l'adolescence ou au début de la vingtaine, qui a pleuré sur mon épaule parce que sa mère était une victime de violence entre partenaires intimes. Ce projet de loi est pour eux. Merci.

La présidente : Merci, monsieur Caputo. Nous allons maintenant passer aux questions des membres du comité.

Pour ce groupe de témoins, les sénateurs auront quatre minutes pour poser leurs questions, et cela comprend la réponse. Veuillez indiquer si votre question s'adresse à un témoin ou à des témoins particuliers.

La sénatrice Burey : Monsieur Caputo, merci d'être ici et de parrainer ce projet de loi. Merci, sénateur Manning, de parrainer le projet de loi ici au Sénat.

On assiste à une crise, à une situation d'urgence, en matière de violence conjugale et de contrôle coercitif partout au Canada. Nos lois et leur mise en œuvre ne nous ont pas protégés, nous, ni nos enfants. Je suis pédiatre. Je l'ai constaté de mes propres yeux : les victimes — pour la plupart des mères — des enfants et des familles.

Mais ce n'est pas tout, le système de soutien des victimes, des enfants et des familles leur fait défaut. Il nous fait défaut, à nous aussi, en tant que pays.

Pensez-vous que ce projet de loi suffira à mettre fin au fléau et à l'épidémie de violence conjugale et de contrôle coercitif? Que peut-on faire de plus pour véritablement régler cette crise?

Ensuite, vous avez parlé du processus du comité et du fait que, au bout du compte, vous avez été soutenu, mais qu'il y avait peu d'amendements.

Can you assure those of us on this committee and Canadians that there will be no unintended consequences of this bill coming into force, along with Bill C-16, which will be considered in the Senate as it interrelates?

Mr. Caputo: Thank you, senator. I'm happy to take that question.

When you speak about consequences and negative consequences, it's my view that this bill does not make anything new criminal. When we look at the consequences, we're talking about behaviour that is potentially or likely otherwise criminalized right now. It changes second-degree murder, and murder can be either first or second degree. First-degree murder is murder that is planned and deliberate, the murder of a peace officer or murder in the commission of an underlying offence, like robbery.

This adds a fourth category: It makes what is ordinarily second-degree murder of an intimate partner into first-degree murder if it's in the process of coercive control or where there has been a history.

Therefore, I do not see that as a negative consequence. I also don't see any unintended or negative consequences for calling it what it is. It is not assault; it is violence against an intimate partner.

We have heard from many stakeholders on this. Frankly, I didn't agree with some of the things I was told or heard, but we always looked at them and listened.

Is this enough? No, it's not. Anecdotally, as a prosecutor, I can tell you that we used to have a person a day — usually women — come to the office and say they want to drop charges. We would sometimes literally have to play their 9-1-1 tape for them when they would say that it wasn't a big deal.

This is the cycle of violence that we have to fight against. Senator Manning spoke about how this is severely under-reported. To me, there is a scourge of intimate partner violence in this country that we have to confront and address. We have to change attitudes. This is one small step on a very long journey.

Thank you.

Senator Burey: Thank you.

Pouvez-vous garantir aux membres du comité et aux Canadiens que l'entrée en vigueur de ce projet de loi, parallèlement au projet de loi C-16 — lequel sera examiné au Sénat, car il est lié à celui-ci —, n'entraînera aucune conséquence imprévue?

M. Caputo : Merci, madame la sénatrice. Je suis heureux de répondre à cette question.

Quand on parle des conséquences et des conséquences négatives, je suis d'avis que ce projet de loi ne criminalise rien de nouveau. Quand on se penche sur les conséquences, on parle d'un comportement qui est éventuellement ou probablement autrement criminalisé à l'heure actuelle. Il modifie le meurtre au deuxième degré, et le meurtre peut être au premier ou au deuxième degré. Le meurtre au premier degré est le meurtre commis avec préméditation et de propos délibéré, le meurtre d'un officier de police ou le meurtre dans le cadre d'une infraction sous-jacente, comme le vol qualifié.

Cela ajoute une quatrième catégorie. Cela transforme ce qui est habituellement considéré comme un meurtre au deuxième degré commis à l'endroit d'un partenaire intime en meurtre au premier degré si les faits s'inscrivent dans le cadre d'un contrôle coercitif ou s'il existe des antécédents en la matière.

Par conséquent, je ne considère pas cela comme une conséquence négative. Je ne vois pas non plus de conséquences imprévues ou négatives à appeler les choses par leur nom. Il ne s'agit pas de voies de fait; il s'agit de violence contre un partenaire intime.

Nous avons entendu de nombreux intervenants sur ce sujet. En toute franchise, je n'étais pas d'accord avec certaines des choses que l'on m'a dites ou que j'ai entendues, mais nous les examinions toujours et nous écoutions.

Est-ce suffisant? Non. À titre anecdotique, en tant que procureur, je peux vous dire que nous avons l'habitude de recevoir au bureau une personne par jour — généralement des femmes — qui nous disait vouloir retirer ses accusations. Nous devions littéralement lui faire écouter l'enregistrement de son appel au 9-1-1 quand elle nous disait que ce n'était pas grave.

C'est le cycle de la violence contre lequel nous devons lutter. Le sénateur Manning a dit que ces cas sont très peu signalés. Selon moi, la violence conjugale est un véritable fléau dans notre pays, auquel nous devons faire face et contre lequel nous devons lutter. Nous devons faire évoluer les mentalités. Ce n'est qu'un petit pas sur un parcours très long.

Merci.

La sénatrice Burey : Merci.

Senator Martin: First, I wanted to acknowledge my colleague Senator Manning and his long-standing, extensive work in dealing with this issue and the bills he has put forward. Thank you for that, senator.

I have limited time, so in some respects, I want to ask you to expand on the provision that is being added and why this intimate partner offence pathway is so important. What are some of the practical differences that you expect that it will have in charging, sentencing and the message the law sends to the families, like Bailey's family?

Mr. Caputo: Thank you very much, Senator Martin. I equally thank Senator Manning for stepping up, both when it comes to this bill and the past bill.

Just to be clear, Senator Martin, are you referring to the provision of assault on intimate partner? I think it sends a message. If you look at the Criminal Code, there are a few victim groups that we specify. This isn't something most people wake up and think about, but if you look at it, what does the Criminal Code specify? Assault of a peace officer. Now we're talking about assault of first responders.

The Criminal Code generally doesn't differentiate. The sentencing provisions are the same. Assault and assault peace officer both have a five-year maximum by indictment, I think.

However, the message we're sending here is that when you assault your intimate partner, it is fundamentally different, and that is for the reasons I outlined earlier: that relationship of trust, that relationship that happens behind closed doors and that cycle of violence that we don't see in other types of relationships. We don't see a cycle of violence between friends that repeats itself with an "I'm sorry; it won't ever happen again" — those types of things and that degree of manipulation.

In working with the minister's office, this bill will ramp up sentencing. Currently in the code, there is a statutorily aggravating factor if you assault an intimate partner. This takes it one step further. Rather than just saying it is a statutorily aggravating factor, it is not just aggravating; it is punishable more harshly.

One of the biggest issues with aggravating factors is that the judge can decide what weight they wish to put on them. By Parliament stating and the Senate affirming there should be

La sénatrice Martin : D'abord, je tiens à saluer mon collègue, le sénateur Manning — pour le travail considérable qu'il accomplit depuis de nombreuses années sur cette question, et pour les projets de loi qu'il a déposés. Je vous en remercie, monsieur le sénateur.

Je dispose de peu de temps, c'est pourquoi, à certains égards, je voudrais vous demander davantage de précisions sur la disposition qui est ajoutée et d'expliquer pourquoi cette voie de poursuite pour les infractions commises par un partenaire intime est si importante. Quelles sont, selon vous, les différences concrètes que cela devrait entraîner en matière d'accusation, de condamnation et de message que la loi envoie aux familles, comme la famille de Bailey?

M. Caputo : Merci beaucoup, sénatrice Martin. Je remercie également le sénateur Manning de son engagement, tant pour ce projet de loi que pour le précédent.

Pour être clair, sénatrice Martin, parlez-vous de la disposition relative à l'agression d'un partenaire intime? Je pense que cela envoie un message. On regarde le Code criminel, on constate qu'il mentionne plusieurs catégories de victimes. Ce n'est pas un sujet auquel la plupart des gens pensent au réveil, mais si l'on y regarde de plus près, que prévoit exactement le Code criminel? Voies de fait sur un agent de la paix. Maintenant on parle de voies de fait sur des premiers intervenants.

Le Code criminel ne fait pas de différence, de manière générale. Les dispositions relatives à la détermination de la peine sont les mêmes. Je crois que les voies de fait et les voies de fait sur un agent de la paix sont toutes deux passibles d'une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement par mise en accusation.

Cependant, le message que nous voulons faire passer ici, c'est que le fait d'agresser son partenaire intime est foncièrement différent, et ce, pour les raisons que j'ai exposées plus tôt : cette relation de confiance, cette relation qui se développe à huis clos et ce cycle de la violence que l'on ne retrouve pas dans d'autres types de relations. On ne voit pas de cycle de violence entre amis, qui se répète avec un « je suis désolé, cela ne se reproduira plus jamais »... On ne voit pas ce genre de choses et ce degré de manipulation.

En collaboration avec le cabinet du ministre, on fera en sorte que ce projet de loi durcisse les peines. Actuellement, le code prévoit expressément un facteur aggravant dans le cas de voies de fait sur un partenaire intime. Cela va encore plus loin. Plutôt que de se contenter de dire qu'il s'agit d'un facteur aggravant prévu par la loi, ce n'est pas seulement un facteur aggravant, c'est passible d'une peine plus sévère.

L'un des plus grands problèmes avec les facteurs aggravants, c'est que le juge peut décider du poids qu'il souhaite leur accorder. Si le Parlement déclare, et que le Sénat affirme que

a harsher punishment, we're speaking as Canada's elected representatives and appointed senators that we are stating that if you abuse your intimate partner, you will pay a higher price, and you won't just have assault on your criminal record; you will be somebody who abuses their intimate partner.

That's a key destination for me.

Senator Osler: Thank you both for being here today. My question is for Mr. Caputo.

In the development of this bill, I know you consulted multiple stakeholders, especially with regard to the bill's viability. Were there any dissenting, contrary or cautionary opinions that you heard? If so, were any of those opinions addressed through any of the amendments?

Mr. Caputo: Certainly. I'll try to give you my unvarnished point on this.

The biggest issue was making the homicide of an intimate partner first-degree murder, because in the original iteration of the bill, it said that if you kill your intimate partner, it is first-degree murder, just like if you kill a peace officer; it doesn't matter whether it's planned or deliberate in that if you kill an intimate partner, it's in the first degree. That's what the bill said.

I was asked about people who are victims of intimate partner violence — women who are victims of intimate partner violence? It was said, "You're going to incarcerate innocent people." I asked, "Right now, what happens?" Right now, the law of second-degree murder operates. What is the sentence for second-degree murder? Life imprisonment. It's a difference of parole eligibility.

I'll be candid with you, Senator Osler: I didn't necessarily agree with that objection. I asked, "Are you comfortable putting somebody in jail who is innocent for second-degree murder?" If the point is that people are going to jail for a crime of which they are not legally guilty, then there is a bigger problem; that's a huge problem.

The point I was trying to make is that this bill does not criminalize anybody who would not otherwise be criminalized. I hope that's clear. If you were guilty of second-degree murder, then you are potentially guilty of first-degree murder.

des peines plus sévères devraient être imposées, en notre qualité de représentants élus et de sénateurs nommés du Canada, nous affirmons que si une personne est violente avec son partenaire intime, elle en paiera le prix fort, et son casier judiciaire ne mentionnera pas seulement des voies de fait : elle serait considérée comme une personne violente envers son partenaire intime.

C'est une étape clé pour moi.

La sénatrice Osler : Merci à vous deux de votre présence aujourd'hui. Ma question s'adresse à M. Caputo.

Pendant l'élaboration de ce projet de loi, je sais que vous avez consulté plusieurs intervenants, surtout en ce qui concerne la viabilité du projet de loi. Avez-vous entendu des opinions dissidentes, divergentes ou exprimant des réserves? Dans l'affirmative, certaines de ces opinions ont-elles été prises en considération dans les amendements?

M. Caputo : Assurément. Je vais essayer de vous donner mon avis, en toute franchise, sur la question.

Le principal problème était de faire en sorte que l'homicide d'un partenaire intime soit qualifié de meurtre au premier degré, car, dans la version initiale du projet de loi, il est prévu que si l'on tue son partenaire intime, il s'agit d'un meurtre au premier degré, tout comme si l'on tue un agent de la paix; peu importe que l'acte soit prémédité ou de propos délibéré, le fait de tuer un partenaire intime constituait un meurtre au premier degré. C'est ce que prévoyait le projet de loi.

On m'a demandé qui sont les victimes de violence conjugale... les femmes qui sont victimes de violence conjugale. On m'a dit « tu vas mettre des personnes innocentes en prison ». J'ai demandé « que se passe-t-il actuellement? » Actuellement, la loi relative au meurtre au deuxième degré s'applique. Quelle est la peine pour un meurtre au deuxième degré? L'emprisonnement à perpétuité. La différence tient à l'admissibilité à la libération conditionnelle.

Je vais être très franc avec vous, sénatrice Osler : je n'étais pas nécessairement d'accord avec cette objection. J'ai demandé « êtes-vous à l'aise avec l'idée de mettre une personne innocente en prison pour meurtre au deuxième degré? » Si le fait est que des personnes sont incarcérées pour un crime dont elles ne sont pas légalement coupables, alors le problème est plus grave encore; c'est un problème énorme.

Ce que j'essaie de dire, c'est que ce projet de loi ne criminalise personne qui n'aurait pas autrement été criminalisé. J'espère que c'est clair. Si vous étiez coupable d'un meurtre au deuxième degré, vous êtes alors éventuellement coupable d'un meurtre au premier degré.

So, I didn't agree with that objection, to be candid with you. However, it was an objection we heard repeatedly. That was why the first-degree murder element was amended to a history of or in the process of coercive control. That was the main thing.

I'm thinking of one person in particular who did talk about victims becoming accused people. When I was a defence lawyer for a brief period, I had what I believed was a wrongful conviction on a really minor offence, and it still sticks with me. As a prosecutor, I remember somebody coming to me saying, "I don't think this person is guilty, even though they pleaded guilty."

My biggest fear is sending somebody to jail who is not guilty, but if the issue is that we are sending people to jail for second-degree murder who aren't guilty, then we have a greater issue that I think we have to address.

Senator Osler: Thank you.

Senator Muggli: Thank you for being here. I have worked in this realm for a good part of my career, and I played a role in establishing the Domestic Violence Court in Saskatoon, so I'm familiar with what it takes to get convictions, and I'm hopeful.

I'm curious about feedback from police and prosecutors, and the whole idea of the establishment of patterns and the confidence you have in establishing history.

I have worked with a lot of women over my career. I'm a social worker by trade. I have heard stories of offenders who will mark mileage on cars, do a lot of isolating activities, mark tires so they can tell if they have been moved, removing phones, not allowing family member contact, disabling vehicles to make them undriveable, brainwashing children against a parent — and I remember one instance of a woman who talked about having Russian roulette played with her with a gun. She was killed.

Are these factors that would be considered in history, especially if there are no witnesses to these behaviours? I was told, as a counsellor, that these things happened. What have you heard from prosecutors and police about how to process these histories?

Mr. Caputo: We could talk for a great deal of time. First, I'm a University of Saskatchewan law graduate, as is my wife. She runs six legal clinics for women, a lot of whom have been abused and are trying to get protection orders.

Je n'étais donc pas d'accord avec cette objection, pour être franc avec vous. Cependant, c'est une objection que nous avons sans cesse entendue. C'est pour cette raison que l'élément du meurtre au premier degré a été modifié pour inclure des antécédents de contrôle coercitif ou le fait d'exercer un tel contrôle. C'était le point essentiel.

Je pense à une personne en particulier qui a dit que les victimes devenaient les personnes accusées. Quand j'étais avocat de la défense pendant une courte période, j'ai eu affaire à ce que je considérais comme une condamnation injustifiée pour une infraction vraiment mineure, et cela me hante encore aujourd'hui. En tant que procureur, je me souviens d'une personne qui était venue me dire « je ne pense pas que cette personne est coupable, même si elle a plaidé coupable ».

Ma plus grande crainte est d'envoyer une personne innocente en prison, mais si le problème est que l'on envoie des personnes innocentes en prison pour meurtre au deuxième degré, nous avons alors un problème plus grave auquel, je pense, nous devons nous attaquer.

La sénatrice Osler : Merci.

La sénatrice Muggli : Merci de votre présence. J'ai travaillé dans le domaine pendant une bonne partie de ma carrière, et j'ai participé à la création du Tribunal pour l'instruction des causes de violence conjugale de Saskatoon; je sais donc ce qu'il faut pour obtenir des déclarations de culpabilité, et j'ai bon espoir.

Je suis curieuse d'avoir l'avis de la police et des procureurs, et votre avis sur l'idée d'établir un schéma et sur la confiance que vous accordez aux antécédents.

J'ai travaillé auprès de nombreuses femmes au cours de ma carrière. Je suis travailleuse sociale de métier. J'ai entendu parler de délinquants qui notent le kilométrage des voitures, isolent leurs victimes, marquent les pneus pour savoir si le véhicule a été déplacé, confisquent les téléphones, interdisent tout contact avec la famille, rendent les véhicules hors d'état de rouler, ou manipulent les enfants contre l'un des parents... et je me souviens d'un cas où une femme m'a raconté qu'on avait joué à la roulette russe avec elle, avec une arme à feu. Elle a été tuée.

Ces facteurs seraient-ils pris en considération dans les antécédents, surtout s'il n'y a pas de témoins de ces comportements? En tant que conseillère, on m'a rapporté que de tels faits s'étaient produits. Qu'avez-vous entendu de la part des procureurs et de la police concernant la manière de traiter ces faits?

M. Caputo : Nous pourrions en parler pendant longtemps. D'abord, je suis un diplômé en droit de l'Université de Saskatchewan, tout comme mon épouse. Elle dirige six cliniques d'aide juridique pour les femmes, et beaucoup de ces femmes ont été maltraitées et tentent d'obtenir des ordonnances de protection.

When you talk about the mileage thing, every year, I would get one or two — we called them K files in British Columbia. That's how they're designated as intimate partner violence. We would get one or two a year that just caught your eye. I would tell the defence lawyer, "Your client got my attention." This isn't just an assault. The level of manipulation, the changing of passwords, the waiting until they got just in the door and honking the horn, stuff that just was so insidious and yet so pernicious that it was meant to terrorize the victim. That is something I saw. That is something police see.

Right now, my wife told me that there is such a strain on resources. It used to be that when there was an arrest, if there was a non-contact breach, that was the most serious type of breach of bail under the Criminal Code. I would guess that it was probably a lights-and-sirens call. That is an offence against the administration of justice, which is a very serious offence. My wife says now, sometimes her clients don't even get a callback or a visit.

When we talk about this — and you spoke about somebody who died — very rarely does this just happen. There are antecedents, like what you just described, and breaching or choking. I'm getting a bit fired up here. But this is —

Senator Muggli: — prosecutors how they feel they might be able to establish these patterns when there are maybe no witnesses.

Mr. Caputo: They have to establish it through evidence. Sometimes we have an evidentiary standard as prosecutors, but if you have somebody who says, "I experienced this," to me, that's enough. In fact, I have seen convictions on just that even when the accused took the stand and the judge preferred the evidence of the victim.

Senator Muggli: But not if she is dead.

Mr. Caputo: Not if she is dead, yes.

Senator Muggli: Who can speak to that?

Senator Arnold: Thank you both for being here and for your passion in getting to this point. I was touched by what you said about how frequently victims want to drop the charges. My father-in-law was OPP for many years, and he talked about going to the same door over and over again and how hard that was. Is there anything in this bill that will help make the change come about? Do you feel this is going to be more of a deterrent?

Lorsque vous parlez de l'affaire du kilométrage, chaque année, j'en avais un ou deux — nous les appelions les dossiers K en Colombie-Britannique. C'est ainsi qu'étaient désignés les dossiers de violence entre partenaires intimes. Nous en avions un ou deux par an qui attiraient l'attention. Je disais à l'avocat de la défense : « Votre cliente a attiré mon attention ». Il ne s'agit pas uniquement d'une agression. Le niveau de manipulation, le changement des mots de passe, le fait d'attendre qu'elles arrivent au seuil de la porte pour klaxonner; des choses qui sont juste à la fois tellement insidieuses et pernicieuses dans le sens qu'elles avaient pour but de terroriser la victime. C'est quelque chose que j'ai vu. C'est quelque chose dont la police est témoin.

En ce moment, mon épouse me dit que les ressources sont mises à rude épreuve. Avant, lorsqu'une arrestation était faite et qu'il y avait eu une violation d'une ordonnance de non-communication, il s'agissait du type de violation de cautionnement la plus grave en vertu du Code criminel. J'imagine qu'il déclenchait sûrement une intervention d'urgence. Voilà une infraction contre l'administration de la justice, ce qui est une infraction très grave. Mon épouse affirme que, maintenant, ses clientes ne reçoivent parfois même pas d'appel ou de visite.

Lorsque nous parlons de cela — et vous avez parlé d'une personne qui est morte — il est très rare que ce soit juste quelque chose qui arrive inopinément. Il y a des antécédents, comme vous venez de décrire; un historique d'infractions et d'étranglement. Je suis un peu en train de m'enflammer. Mais il s'agit...

La sénatrice Muggli : ... aux procureurs comment ils pourraient être en mesure d'établir ces motifs lorsqu'il n'y a peut-être aucun témoin.

M. Caputo : Ils doivent l'établir en se fondant sur la preuve. Parfois, nous devons nous conformer à une norme de preuve en tant que procureurs, mais si vous avez quelqu'un qui affirme « j'ai vécu cela », à mes yeux, cela suffit. En effet, j'ai vu des déclarations de culpabilité qui n'ont été fondées que sur cela, même lorsque l'accusé est venu à la barre; le juge a préféré la preuve présentée par la victime.

La sénatrice Muggli : Mais pas si elle est morte.

M. Caputo : Pas si elle est morte, effectivement.

La sénatrice Muggli : Qui pourrait en dire davantage là-dessus?

La sénatrice Arnold : Je vous remercie tous les deux de votre présence ici et de votre passion pour ce sujet-là. J'ai été touchée par ce que vous avez dit à propos des victimes qui souhaitent souvent retirer les accusations. Mon beau-père a été un policier de la police provinciale de l'Ontario pendant plusieurs années, et il m'a parlé du fait de devoir se rendre à la même adresse encore et encore, et à quel point cela était difficile.

Mr. Caputo: Oh, boy. I think that sentencing has a number of roles, one of which is deterrence. Denunciation and deterrence are two aspects. I believe that the greater punishment will be a deterrent, but a lot of what we do in the system is reactive. The damage has been done. It is about dealing with that damage that has been done and preventing future damage.

The first iteration of the bill had a risk assessment in it, and I will be very candid here. The risk assessment said that an application of a victim or a prosecutor or the judge themselves could detain somebody for up to seven days in order to perform a risk assessment. The purpose of that was a bail decision has to be made then and there oftentimes, but the judge is often in a vacuum. They have what the Crown says and what the defence says. They don't have someone who is trained to do an assessment and say, "How many breaches have there been? Is there a history of choking?" — things like those risk factors that we know about.

There was disagreement about the constitutionality of that and the way it was written. I thought it should be a contested application, like bail, as in it doesn't just get granted. We should look at that in the future. As we often hear, victims often end up killed. So sentencing is usually the primary mechanism of deterrence, and because we are amping that up, that's an aspect of this bill that I would agree with, senator.

The Chair: Sorry. Were you wanting to —

Mr. Caputo: I was going to Senator Manning. But you are the chair, so —

Senator Manning: Talking about change, I know almost a decade ago now, I spoke for the first time in the Senate on intimate partner violence, and the conversation has grown. Education has grown among people, and people are more aware of intimate partner violence and more aware of the support programs that are out there, even though we need much more than what is there. Also, 30 years ago, we weren't talking about mental health the way we talk about it today. The collectivity of everybody bringing forward bills such as MP Caputo's creates more awareness. I think because of the awareness, there will be change as we go forward, but there still remains a lot of work to be done.

Y a-t-il quoi que ce soit dans ce projet de loi qui aidera à changer les choses? Sentez-vous que cela va être plutôt un moyen de dissuasion?

M. Caputo : Oh, mon Dieu. Je crois que la détermination de la peine joue de nombreux rôles, dont un rôle de dissuasion. La dénonciation et la dissuasion sont deux volets distincts. J'estime qu'un châtiment plus sévère servira de moyen de dissuasion, mais beaucoup de choses que nous faisons au sein du système sont réactives. Le mal a été fait. Il s'agit maintenant de composer avec ce mal qui a été fait et de prévenir des dommages futurs.

La première version du projet de loi comportait un élément quant à l'évaluation des risques, et je serai très franc avec vous là-dessus. L'évaluation des risques impliquait qu'une demande de la part d'une victime ou d'un procureur ou du juge lui-même pourrait provoquer l'incarcération de quelqu'un pendant une période allant jusqu'à sept jours afin que l'on puisse effectuer une évaluation des risques. L'objectif visé, c'était qu'une décision quant au cautionnement doit être rendue à ce moment-là, mais que, parfois, le juge se retrouve souvent dans un vide. Il dispose de ce que dit la Couronne et de ce que dit la défense. Il ne dispose pas de quelqu'un qui est formé pour mener de telles évaluations et pour dire « Combien de violations y a-t-il eu? Y a-t-il un historique d'étranglement? » : des éléments comme ces facteurs de risque que nous connaissons.

Il y a eu des désaccords quant à la constitutionnalité de cette mesure et la manière dont elle a été écrite. J'ai estimé que la demande devait pouvoir être contestée, comme le cautionnement, dans le sens qu'elle ne serait pas automatiquement exécutée. Nous devrions nous pencher là-dessus à l'avenir. Comme nous l'entendons souvent dire, les victimes finissent souvent par être tuées. La détermination de la peine est donc habituellement le premier mécanisme de dissuasion, et puisque nous lui donnons de l'ampleur, il s'agit là d'un aspect de ce projet de loi avec lequel je suis d'accord, madame la sénatrice.

La présidente : Pardon. Souhaitiez-vous...

M. Caputo : J'allais m'adresser au sénateur Manning. Mais vous êtes la présidente, alors...

Le sénateur Manning : En parlant de changements, je sais qu'il y a environ une décennie, j'ai parlé pour la première fois de violence entre partenaires intimes au Sénat, et la conversation a évolué depuis. L'éducation à ce sujet s'est améliorée, et les gens sont davantage au courant de la violence entre partenaires intimes et connaissent mieux les programmes de soutien qui existent, même si nous en avons besoin de beaucoup plus qu'il n'y en a actuellement. De plus, il y a de cela 30 ans, nous ne parlions pas de santé mentale de la même manière dont nous en parlons aujourd'hui. Le fait que la collectivité présente des projets de loi tels que celui de M. Caputo génère davantage de sensibilisation. J'estime qu'en raison de la sensibilisation, il y aura du changement alors que nous allons de l'avant, mais il reste tout de même beaucoup de travail à faire.

Senator Cuzner: Thank you so much for the bill. Obviously, you are passionate about it. Being driven by your own personal experience adds a lot to the presentation of the bill. Of course, our friend and colleague Senator Manning has long been a champion on this topic.

Going a little bit off what Senator Osler had asked, you indicated that there was apprehension or some hesitance initially when the bill was brought forward. But you believe that the minister embraces it now. Was there something in particular — was there an “aha” moment or something — that just sort of clicked? What got you to this point where you had confidence in the bill?

Mr. Caputo: I don’t want to tell too many tales out of school here. What I will say is this: We had a meeting with Minister Fraser. Let’s face it: Getting a meeting with the Minister of Justice isn’t the easiest thing in the world, especially on short notice. I believe that Debbie Henderson had been invited to the committee on another issue and was present. That’s my recollection, but this is going back a few months. We had a meeting, and she may tell you more details about it. It was within that meeting that there was discussion about it — that perhaps the government could just legislate on this. The family was very candid and said that, no, that wasn’t good enough.

I will tell you something else, and I have not spoken about this publicly — and I will be fairly vague — but there were one or two people who were quite critical of the bill in things that they had said. And when they had to look the family in the eyes and be confronted with that, it was very uncomfortable. And, frankly, it should be. We are all accountable for our words. Partisanship can get in the way — and I believe there may have been some, though I don’t know.

I think the minister’s personal willingness to intervene and listen — this meeting happened very quickly, on one or two days’ notice — was the turning point, to be very candid.

Senator Cuzner: Why would the children not be covered under this as well? It is the partner, but this doesn’t include the children in a violent relationship or a violent household.

Mr. Caputo: No. That is a valid question. I know that we designate files in British Columbia that way. Right now, that’s a fair point. There is no charge of, say, assaulting family members, for instance. This is simply intimate partner violence. One thing I will say, senator, is, in terms of assaulting children, I probably saw maybe, in my eight years as a prosecutor, two or three corporal punishment cases cross my desk. They were quite rare.

Le sénateur Cuzner : Merci beaucoup d’avoir proposé ce projet de loi. De toute évidence, vous êtes passionné par ce sujet. Le fait que vous soyez motivé par votre propre expérience personnelle ajoute beaucoup à la présentation du projet de loi. Bien sûr, notre ami et collègue le sénateur Manning soutient depuis longtemps l’importance de ce sujet.

Pour revenir un peu sur ce que vous a demandé la sénatrice Osler, vous avez indiqué qu’il y avait une certaine appréhension ou une hésitation initialement lorsque le projet de loi a été proposé. Cependant, vous êtes d’avis que le ministre y adhère désormais. Y a-t-il eu quelque chose en particulier... Y a-t-il eu une révélation ou quelque chose du genre... une prise de conscience soudaine? Qu’est-ce qui vous a amené à ce point où vous avez autant confiance en ce projet de loi?

M. Caputo : Je ne souhaite pas révéler trop de secrets. Voici ce que je vais dire : nous avons eu une rencontre avec le ministre Fraser. Regardons les choses en face : obtenir une rencontre avec le ministre de la Justice n’est pas la chose la plus facile à faire au monde, surtout à court préavis. Je crois que Debbie Henderson avait été invitée au comité à un autre sujet et était présente. Voilà ce dont je me souviens, mais cela remonte à quelques mois. Nous nous sommes rencontrés, et elle pourrait vous donner davantage de détails là-dessus. C’était au cours de cette rencontre qu’il y a eu une discussion à ce sujet — qu’on a évoqué le fait que le gouvernement pourrait peut-être tout simplement légiférer en la matière. La famille a été très franche et a affirmé que, non, cela ne suffirait pas.

Je vais vous dire autre chose, et je n’en ai pas parlé publiquement à ce jour — et je demeurerai tout de même assez vague — mais il y avait une ou deux personnes qui ont été assez critiques du projet de loi dans leurs propos. Lorsqu’ils ont eu à regarder la famille dans les yeux et ont été confrontés avec cette réalité, c’était très malaisant. Et, franchement, c’est ainsi que devraient être les choses. Nous sommes tous responsables de nos propos. La partisanerie peut faire obstacle — et je crois qu’il a pu y en avoir, cependant, je n’en suis pas tout à fait certain.

J’estime que la volonté personnelle du ministre d’intervenir et d’être à l’écoute — cette rencontre a été mise sur pied très rapidement, avec un préavis d’un ou deux jours — a marqué un tournant, en toute honnêteté.

Le sénateur Cuzner : Pourquoi les enfants ne seraient-ils pas également couverts par ce projet de loi? On parle là du partenaire, mais cela n’inclut pas les enfants qui sont dans une relation violente ou dans un foyer violent.

M. Caputo : Non. Il s’agit d’une question valide. Je sais que nous désignons les dossiers en Colombie-Britannique de cette manière. En ce moment, c’est un point tout à fait juste. Par exemple, il n’y a pas d’accusation d’agression contre des membres de la famille. Ici, il est simplement question de violence entre partenaires intimes. Une chose que je dirais, monsieur le sénateur, c’est que, en ce qui concerne la

That is not to say that we should diminish it or anything; I'm not trying to do that. That was as opposed to intimate partner violence offences, which crossed my desk daily. I primarily prosecuted internet offences against kids. That was my area, but I probably saw intimate partner violence seemingly every day. That's what it felt like.

Senator Senior: Thank you both for being here, and thank you for your work on this. I come from the gender-based violence space, and I worked in that sector for decades. The thing that worries me is the upstream work — and the funding and support of that upstream work — to prevent needing to have such laws.

I worry that by the point a perpetrator — an abuser — gets to the point of murdering his intimate partner, lives have been lost. I want to see efforts put upstream.

I will be frank with you, Mr. Caputo, because I'm not quite sure that when a perpetrator gets to the point of murdering his partner, he is necessarily worried about jail time. It is not that this particular legislation is a bad thing; I just wonder about the impacts.

My question, to accompany my comments, would be this: Is there anything being put into place to attempt to measure the impacts in terms of prevention? My concerns lie with prevention. I would like to address both of you with that question.

Mr. Caputo: Senator Manning, feel free to go ahead.

Senator Manning: Thank you. One thing I learned very early on — very quickly, I will go back. When I first dealt with the issue in Newfoundland and Labrador, I could never understand that if you arrived at the hospital with a gunshot wound or knife wound, the local police were called immediately, but if you arrived with your nose or jaw broken from an intimate partner violence situation, they were not called. I really had a problem with that.

Then, when I started having my meetings and round tables, I found out that it was the support systems that were lacking out in the community. Many times, the victims would return to the same home, whether it was because of children, fear, financial issues — whatever the case may be.

maltraitance d'enfants, j'ai probablement vu dans mes huit années en tant que procureur, peut-être deux ou trois cas de punition corporelle passer sur mon bureau. Ils étaient assez rares.

Ce n'est pas pour dire que nous devrions minimiser ces cas de violence ou quoi que ce soit; ce n'est pas ce que j'essaie de faire. Je compare ces cas à ceux d'infractions liées à la violence entre partenaires, qui se retrouvaient sur mon bureau quotidiennement. J'ai surtout intenté des poursuites dans le cas de cybercrimes commis envers les enfants. C'était mon domaine, mais j'ai probablement vu des cas liés à la violence entre partenaires intimes presque quotidiennement. C'est ainsi que je l'ai vécu.

La sénatrice Senior : Je vous remercie tous les deux de votre présence ici ainsi que de votre travail à ce sujet. J'ai travaillé dans le secteur de la violence fondée sur le genre pendant des décennies. Un élément qui m'inquiète est le travail en amont — et le financement et le soutien de ce travail en amont — pour faire en sorte qu'il n'y ait pas besoin d'avoir de telles lois.

Je suis inquiète par le fait qu'au moment où un malfaiteur — un agresseur — en arrive au point d'assassiner son partenaire intime, des vies ont été perdues. Je souhaite voir des efforts en amont.

Je vais être franche avec vous, monsieur Caputo, car je ne suis pas tout à fait certaine que, lorsqu'un malfaiteur en vient au point d'assassiner son partenaire, il est nécessairement inquiet de la durée de son incarcération. Ce n'est pas que cette disposition législative en particulier soit mauvaise; je me demande tout simplement quels en sont les impacts.

Pour accompagner mes commentaires, ma question serait la suivante : y a-t-il quoi que ce soit qui est mis en place afin de tenter de mesurer les impacts au chapitre de la prévention? Mes inquiétudes ont trait à la prévention. Je souhaite poser cette question à vous deux.

M. Caputo : Sénateur Manning, je vous laisse la parole.

Le sénateur Manning : Merci. Ce que j'ai appris très tôt... très rapidement, j'y reviendrai. J'ai commencé à me pencher sur la question, à Terre-Neuve-et-Labrador, je n'arrivais jamais à comprendre pourquoi on appelait immédiatement la police locale lorsqu'une personne arrivait à l'hôpital avec une blessure par balle ou une blessure de couteau, mais qu'on n'appelait pas la police lorsqu'une personne arrivait avec le nez cassé ou la mâchoire cassée suite à un incident de violence entre partenaires intimes. Cela me posait vraiment problème.

Puis, lorsque j'ai commencé à tenir des réunions et des tables rondes, je me suis rendu compte que ce sont les services de soutien dans la collectivité qui faisaient défaut. Très souvent, les victimes retournaient chez elles, que ce soit en raison des enfants, d'une crainte, de questions financières... quelle que soit la raison.

While we move along on the judicial side of things, we are making some advances. There is much more work to be done. In my home province of Newfoundland and Labrador, the government has just put forward a task force to look at not only the issue of intimate partner violence but the support systems — or lack thereof — that are out there.

It is all a part of keeping the conversation going. Things are not going to happen overnight, as much as we would sometimes like them to, but there is a much greater awareness in the community now of the fact that we have a judicial side of things but we also need supports, especially for the victims, in so many cases.

Mr. Caputo: I would echo Senator Manning's comments.

In putting this bill forward, and even in changing the name of the offence, addressing sentencing and having this discussion, we are bringing this to light. I firmly believe that open and candid discussions and acknowledgement of the problem will pay dividends down the road.

I had people come to me and say, "In my community, we were just told to be quiet and accept this." My hope is that there are people watching or listening about it who say that, no, that's crap — that they aren't going to keep quiet and know they don't need to because this is something that is on the minds of legislators.

By having these discussions, bringing this to light and recognizing that this is 90% under-reported, I think we are going to be dealing with upstream elements. Is it a panacea or a cure-all? Heck, no; it probably moves the needle just a little bit.

If you look at the law, two things come to mind: sexual assault and impaired driving —

Am I out of time? Okay.

Senator Petitclerc: Thank you both for your work and for being here. You may have a chance to continue what you were saying because it was in the same line of questioning that I have.

You had those examples a few minutes ago about contact breaches that happen very often, if I understood correctly, and all kinds of insidious harassment issues. I was listening to that, and resources — I think colleagues have said this — are limited.

Alors que nous poursuivons nos efforts sur le plan judiciaire, nous réalisons certains progrès. Il reste encore beaucoup de travail à faire. Dans ma province natale, Terre-Neuve-et-Labrador, le gouvernement vient tout juste de mettre sur pied un groupe de travail chargé d'examiner non seulement la question de la violence entre partenaires intimes, mais aussi les services de soutien offerts ou l'absence de tels services.

Il est question ici de continuer à débattre de la question. La situation ne se règlera pas du jour au lendemain, même si nous le souhaiterions parfois, mais la collectivité est aujourd'hui beaucoup plus consciente du fait que les interventions judiciaires ne suffisent pas et que nous avons besoin de mettre en place des mesures de soutien, surtout pour les victimes, dans bien des cas.

M. Caputo : Je me ferais l'écho des commentaires du sénateur Manning.

En présentant ce projet de loi, et même en changeant le nom de l'infraction, en nous penchant sur la détermination de la peine et en tenant cette discussion, nous mettons en lumière le problème. Je crois fermement que le fait de tenir des discussions ouvertes et honnêtes et de reconnaître le problème sera payant au bout du compte.

Certaines personnes sont venues me dire : « Dans ma communauté, on nous a simplement dit de nous taire et d'accepter la situation. » J'espère seulement que les personnes qui écoutent ce genre d'échanges se diront que non, c'est inacceptable, qu'elles ne vont pas se taire et qu'elles savent qu'elles n'ont pas à le faire, parce qu'il s'agit d'un enjeu qui préoccupe les législateurs.

En ayant ces discussions, en mettant cette réalité en lumière et en reconnaissant que 90 % des cas ne sont pas signalés, je crois que nous nous attaquons aux causes à l'origine du problème. Est-ce une panacée ou une solution miracle au problème? Certainement pas; cela ne fera sans doute avancer les choses que très peu.

Lorsqu'on pense à la loi, deux choses me viennent en tête : les agressions sexuelles et la conduite avec facultés affaiblies...

Mon temps est-il écoulé? D'accord.

La sénatrice Petitclerc : Merci à tous les deux du travail que vous faites et de votre présence ici. Vous aurez sans doute la possibilité de poursuivre sur votre lancée puisque les questions que j'ai à poser sont du même ordre.

Vous avez donné il y a quelques minutes des exemples d'infractions aux ordonnances d'interdiction de contact qui sont très courantes, si je comprends bien, et de toutes sortes de problèmes de harcèlement insidieux. Je vous écoutais, et j'ai compris que les ressources — je crois que des collègues l'ont affirmé — sont limitées.

In the context of this happening, how is the bill going to help — again, in line with what you were saying, Senator Senior — in terms of preventing the extreme from ever happening?

I'm going to try to turn this into a bit of a different question, but is it your view that knowing about this bill and the changes, if the bill passes, will act as education — of course, we hope — and even as a deterrent? Is it something you have heard in committee? Did you have witnesses saying that this bill could play that role at some level — as a bit of a side effect, I suppose?

Mr. Caputo: We had three meetings at committee. I was there for one or maybe one and a half. It went to the Status of Women Committee, and I'm Vice-Chair of Public Safety, so I can't recall if I was there for every meeting. I don't know that I was.

Part of this is having the conversation. It is unfortunate, because both you and Senator Senior have hit on something very important, and it was a point I was trying to make to Senator Arnold earlier: Criminal legislation is all reactive; the damage has been done. However, by discussing intimate partner violence and raising the sentencing, I think it signals to the courts to take a different approach to this. It actually tells them they have to take a different approach to it in the penalty phase. That's very important.

When we state that we are changing how we even refer to this — that it is violence against an intimate partner — there is a “twigging” that happens. The prior bill I championed was to change the name of “child pornography” to “child sexual abuse and exploitation material.” One of the judges whom I quoted said that term really sanitizes it — “child pornography.” Even “assault” sanitizes what is happening behind closed doors. It is not assault; I'm sorry. It is so far beyond that.

Again, I'm not going to say that this will change everything leading up — criminal law, by its nature, is reactive. I hope this bill will inform conversations, judges and police officers. I hope the sentencing increases will act as deterrents. Those are all of my hopes. This is a much bigger picture within which we are operating.

Compte tenu de la situation, comment le projet de loi contribuera-t-il — une fois de plus, pour revenir à ce que vous disiez, sénatrice Senior — à empêcher que le pire ne se produise?

Je vais tenter d'aborder la question de manière un peu différente, mais êtes-vous d'avis que le fait d'être au courant de ce projet de loi et des changements qu'il propose, si le projet de loi est adopté, servira de moyen de sensibilisation — c'est ce que nous espérons, bien entendu — et de moyen de dissuasion? Avez-vous entendu une telle chose au sein du comité? Certains témoins ont-ils dit que le projet de loi pourrait jouer ce rôle dans une certaine mesure... comme s'il s'agissait d'une sorte d'effet secondaire pour ainsi dire?

M. Caputo : Notre comité a tenu trois réunions. J'ai participé à une réunion ou peut-être à une réunion et demie. Le projet de loi a été examiné par le Comité de la condition féminine, et je suis le vice-président du Comité de la sécurité publique; donc je ne me rappelle pas si j'ai assisté à chaque réunion qui portait sur la question. Je ne sais pas si c'est le cas.

Discuter du problème fait partie de la solution. C'est bien malheureux, parce que vous et la sénatrice Senior avez toutes les deux soulevé un point très important, que j'essayais d'expliquer plus tôt à la sénatrice Arnold : le droit criminel intervient toujours après coup, une fois que le mal est déjà fait. Toutefois, je crois que, si nous discutons de la violence entre partenaires intimes et que nous augmentons les peines, les tribunaux comprendront qu'ils doivent adopter une approche différente à cet égard. Cela leur fait comprendre qu'ils doivent adopter une approche différente au moment de déterminer une peine. C'est très important.

Lorsque nous affirmons que nous changeons même la façon dont nous désignons le problème — en affirmant qu'il s'agit de violence perpétrée contre un partenaire intime —, une légère prise de conscience se produit. Le projet de loi précédent que je soutenais visait à remplacer le terme « pornographie juvénile » par « matériel d'abus et d'exploitation pédosexuels ». L'un des juges que j'ai cités avait dit que ce terme édulcore vraiment la réalité, soit celle de la « pornographie juvénile ». Même le terme « agression » édulcore ce qui se passe à l'abri des regards. Ce ne sont pas des agressions; je suis désolé. C'est quelque chose qui dépasse l'entendement.

Une fois de plus, je ne dis pas que ce projet de loi changera tout ce qui s'en vient; le droit criminel est, de par sa nature, réactif. J'espère que ce projet de loi éclairera les conversations et informera les juges et les agents de police. J'espère que l'augmentation des peines aura un effet dissuasif. C'est tout ce que j'espère. Nos efforts s'inscrivent dans un contexte beaucoup plus large.

Senator Boudreau: Thank you to our two guests for sponsoring this very important bill.

I certainly agree with the bill. However, as my colleague Senator Senior pointed out, we're talking about punitive measures. The damage has been done, unfortunately, so it doesn't address those upstream elements, and there are still some very real need there to do more upstream to avoid the necessity of having to apply a bill like this.

We talked about the cracks or the gaps, but we didn't really verbalize what some of those might be. I'm just wondering: In your consultations leading up to the tabling of this bill with the various IPV groups that you met with, were there particular support services or programs that were mentioned as being musts? Are there areas where governments — provincial, federal and territorial — could invest more money to try to avoid the necessity for a bill like this?

Mr. Caputo: Everywhere, to be very candid. It's just whether it be in counsel for protection orders.

I'll use my wife as an example. She doesn't charge for her services, but that's a rarity. She has only been doing this for five or six years. Somebody will come to her and say, "I need to get away from my partner right away."

She'll say that they'll get into court that afternoon and get a protection order under the provincial family legislation that we have in British Columbia.

I don't know about any other provinces, but it is fortunate that this legal position is funded.

But then where does that leave that person? They usually need to find a safe house. Then they need access to victims' services and somebody who will walk with them through the trial process. It's not to say there aren't people now. The victim services people I've dealt with were top-notch, but I don't think that it would hurt to have more safe houses and more services.

You talked about upstream. I'm still very committed to this idea of risk assessment. If any senators around this table are interested, please let me know. I will work with you if you want to sponsor a bill because I firmly believe a bill can be made

Le sénateur Boudreau : Merci à nos deux invités de parrainer ce projet de loi très important.

J'appuie certainement le projet de loi. Toutefois, comme ma collègue, la sénatrice Senior, l'a souligné, nous parlons de mesures punitives imposées une fois que le mal a déjà été fait, malheureusement; donc, il ne s'attaque pas aux causes à l'origine du problème, et il est encore très nécessaire de faire de la prévention pour éviter d'avoir à adopter un projet de loi comme celui-ci.

Nous avons parlé des failles ou des lacunes, mais nous n'avons pas vraiment décrit ce que certaines d'entre elles pourraient être. Je me pose simplement la question suivante : dans le cadre des consultations que vous avez menées avant le dépôt de ce projet de loi auprès de divers groupes de travail spécialisés dans la violence entre partenaires intimes que vous avez rencontrés, a-t-on fait mention de services de soutien ou de programmes particuliers considérés comme étant essentiels? Y a-t-il des domaines où les gouvernements — provinciaux, fédéral et territoriaux — pourraient investir davantage d'argent afin d'éviter à avoir à adopter un projet de loi comme celui-ci?

M. Caputo : Dans tous les domaines, pour être bien honnête, que ce soit, tout simplement, des investissements liés aux conseils juridiques concernant les ordonnances de protections...

Je vais prendre pour exemple mon épouse. Elle offre ses services gratuitement, ce qui est quelque chose de rare. Elle ne fait ce travail que depuis cinq ou six ans. Une personne peut s'adresser à elle et lui dire : « J'ai besoin de m'éloigner de mon partenaire immédiatement. »

Elle lui dira qu'ils iront à la cour la journée même afin d'obtenir une ordonnance de protection en vertu de la loi provinciale en matière de violence familiale de la Colombie-Britannique.

Je ne sais pas ce qu'il en est des autres provinces, mais nous avons la chance que ce poste juridique soit financé.

Mais dans quelle situation se trouve ensuite cette personne? Les victimes ont habituellement besoin de trouver une maison d'hébergement. Elles ont ensuite besoin d'accéder aux services offerts aux victimes de violence et de trouver quelqu'un qui les accompagnera tout au long du processus judiciaire. Je ne dis pas que personne ne fait ce travail. Les intervenants qui travaillaient pour les services offerts aux victimes avec qui j'ai eu affaire étaient exceptionnels, mais je ne pense pas que ce serait une mauvaise idée qu'il y ait davantage de maisons d'hébergement et de services.

Vous avez parlé du travail à faire en amont. Je suis encore très attaché à l'idée d'effectuer une évaluation des risques. Si des sénateurs ici présents sont intéressés par cette idée, faites-le-moi savoir. Je collaborerai avec vous si vous souhaitez parrainer

completely constitutional if somebody is charged, particularly if they have a record of intimate partner violence, they go before the court and the judge says, "I want to ensure this person won't go kill their intimate partner on a breach." Again, there are those antecedents we often see. "The police aren't strangers to this address," things like that.

I would be happy to work with a senator on something like that to ask if we could carve something out in the bail provisions to make sure they are not such a high risk that they can be released. That is a gap that needs to be addressed. I would love to contribute to doing so.

Senator Manning: When you talk about protection orders, and I know about this through experience dealing with victims, you can drive a truck through most of them. That's a big concern for victims out there.

I gave an example yesterday in my speech in the chamber of a man in Newfoundland who was up on 12 different charges, including confinement, assault and strangulation, and he walked out of the courtroom without any restrictions whatsoever. Maybe we should be looking at ankle bracelets. There are all kinds of things we can look at for prevention because, a couple of days after he walked out of court, he killed his wife, the mother of five children. There are things that can be put in place, like housing and all these supports; however, protection orders are, in a lot of cases, not worth the paper they are written on from what victims have told me.

Senator Muggli: I appreciate what Senator Senior said with regard to upstream. To me, upstream is dealing with the attitudes and values that allow somebody to think it's okay to harm an intimate partner. Maybe Minister Michel's men's mental health work will tap into some of those attitudes and whatnot. I don't know.

My question is this: If a victim is dead and there is no prior police record of calls regarding coercive actions, does this bill maybe not instruct but provide for prosecutors looking for history?

Mr. Caputo: No, it doesn't. I would have to think if there is a back-channel way of doing that, so to speak, because that's an evidentiary question. The rules of evidence are governed by the Canada Evidence Act, or common law.

un projet de loi, puisque je crois fermement qu'un projet de loi peut être tout à fait conforme à la Constitution si une personne accusée, particulièrement si elle a des antécédents de violence entre partenaires intimes, comparaît devant le tribunal et que le juge dit : « Je veux m'assurer que cette personne ne va pas tuer son partenaire intime si elle ne respecte pas les conditions qui lui ont été imposées ». Encore une fois, ces personnes ont souvent des casiers judiciaires. La police intervient souvent aux mêmes adresses.

Je serais heureux de collaborer avec un sénateur sur un dossier comme celui-ci afin de voir si nous pourrions prévoir une exception dans les dispositions relatives à la mise en liberté sous caution pour nous assurer que les personnes qui présentent un risque aussi élevé ne puissent être libérées. C'est une lacune à laquelle il faut remédier. Je serais ravi de contribuer à une telle démarche.

Le sénateur Manning : Lorsqu'il est question d'ordonnances de protection, et je le sais en raison de mon expérience auprès des victimes, la plupart de ces ordonnances présentent d'énormes failles. Cela est très préoccupant pour les victimes.

Hier, lors de mon discours à la Chambre, j'ai donné l'exemple d'un homme de Terre-Neuve qui faisait l'objet de 12 chefs d'accusation différents, notamment de séquestration, de voies de fait et de strangulation, et qui a quitté le tribunal sans qu'aucune restriction ne lui soit imposée. Nous devrions peut-être envisager le recours aux bracelets électroniques. Nous pouvons examiner toutes sortes de mesures à des fins de prévention parce que, quelques jours après sa sortie du tribunal, il a tué son épouse, une mère de cinq enfants. Nous pouvons mettre en place certaines mesures, notamment pour offrir du logement et des services de soutien; toutefois, d'après ce que des victimes m'ont dit, les ordonnances de protection ne sont pas efficaces, dans bien des cas.

La sénatrice Muggli : Je comprends ce que la sénatrice Senior a dit au sujet des causes à l'origine du problème. À mon sens, s'attaquer à ces causes, c'est s'attaquer aux attitudes et aux valeurs qui amènent quelqu'un à penser qu'il est acceptable de s'en prendre à un partenaire intime. Peut-être que l'initiative de la ministre Michel portant sur la santé mentale des hommes nous permettra de nous pencher sur certaines de ces attitudes et ainsi de suite. Je ne sais pas.

Ma question est la suivante. Si une victime de violence décède et qu'il n'existe aucun dossier policier antérieur faisant état d'appels placés au sujet d'actes coercitifs, ce projet de loi pourrait-il prévoir que les procureurs, sans que ce soit une obligation, vérifient si l'agresseur a un casier judiciaire?

M. Caputo : Non. Il faudrait que je réfléchisse pour voir s'il existe un moyen détourné de faire cela, pour ainsi dire, car c'est une question de preuve. Les règles de preuve sont régies par la Loi sur la preuve au Canada, ou la common law.

I would have to think about whether you could legislate something like that.

Senator Muggli: I just worry about victims who suffer in silence, and then they are dead.

Mr. Caputo: Your point is that there is no record. How do we establish first-degree murder if there is no record to establish the history of coercive control?

Senator Muggli: Exactly.

Mr. Caputo: It's a fair point.

Senator Muggli: Do you know if there is any evidence regarding first-degree convictions versus second-degree convictions for murder reducing recidivism?

Mr. Caputo: I would have to look at that. I know that for people doing life sentences generally, because of the degree of incarceration and the length of time after they get out, rehabilitation can often take place, but I don't have a statistic on recidivism.

I believe, though, that talking about first degree versus second degree, when we specify victim groups, whether it be by a police officer or in the commission of an offence, that, to me, is society — and this is in Bill C-16, which the government is bringing forward as well — saying that we believe in protecting vulnerable victim groups. Not only that, we will say to the world, "If you commit violence on a vulnerable victim, you will be punished more harshly." That is an important message.

Senator Muggli: I don't think this bill is really about deterrence. I think it's more a bill for victims.

Senator Manning: Stats tell us that it's the sixth or seventh time a victim is assaulted before they find the courage — and I do not mean courage as much as an avenue — to report.

I met with physicians in Newfoundland and Labrador a couple of years ago. Even though they see signs when the victim arrives at emergency, they can't report it as an assault of intimate partner violence because of things we touched on earlier regarding having the support to go back to the environment. But maybe somebody could make a report that they suspect it because then, at least, when the court case comes up down the road, there is some record of the victim's assault in the past.

Il faudrait que je réfléchisse pour voir si on pourrait légiférer sur quelque chose de ce genre.

La sénatrice Muggli : Je m'inquiète du sort des victimes qui souffrent en silence, puis qui meurent.

M. Caputo : Vous dites qu'il n'y a pas de casier. Comment pouvons-nous établir qu'il s'agit d'un meurtre au premier degré s'il n'y a pas de casier faisant état d'un historique de contrôle coercitif?

La sénatrice Muggli : C'est cela.

M. Caputo : C'est un bon point.

La sénatrice Muggli : Y a-t-il des données montrant que les condamnations pour meurtre au premier degré, par rapport au meurtre au deuxième degré, contribuent à réduire la récidive?

M. Caputo : Il faudrait que je me renseigne. Je sais que, en général, les personnes condamnées à la prison à perpétuité, compte tenu de la sévérité de la peine et de la durée de la période qui suit leur libération, la réinsertion est souvent possible, mais je n'ai aucune statistique sur la récidive.

Toutefois, je crois que, quand nous comparons le meurtre au premier degré et au deuxième degré, quand nous nommons les groupes de victimes, que ce soit l'agent de police qui le fasse ou étant donné l'infraction commise, voilà ce que, selon moi, la société — et cela est inclus dans le projet de loi C-16, que le gouvernement propose également — affirme : nous croyons en la protection des groupes de victimes vulnérables. Mais ce n'est pas tout, nous dirons au monde entier : « Si vous commettez un acte de violence à l'encontre d'une victime vulnérable, vous serez puni plus sévèrement. » C'est un message important.

La sénatrice Muggli : Je ne crois pas que le projet de loi vise à voir un effet dissuasif. Je crois que c'est plutôt un projet de loi pour les victimes.

Le sénateur Manning : Selon les statistiques, une victime sera agressée six ou sept fois avant de trouver le courage — en fait, ce n'est pas tant le courage que le moyen — de faire un signalement.

J'ai rencontré des médecins à Terre-Neuve-et-Labrador il y a deux ou trois ans. Même s'ils voient des signes quand la victime arrive aux urgences, ils ne peuvent pas signaler cela comme un cas de violence conjugale, en raison de ce dont nous avons discuté précédemment en ce qui concerne la question de savoir si la victime bénéficie du soutien nécessaire pour réintégrer son environnement. Mais quelqu'un pourrait peut-être consigner ses soupçons dans un rapport parce que là, au moins, quand le procès aura lieu plus tard, il y aura des notes sur les agressions subies par la victime par le passé.

It's a dicey issue when it comes to physician-patient confidentiality issues.

Senator Muggli: It's the same in terms of being a counsellor or therapist. If I went as a counsellor and said, "I have a whole file of history . . ."

Senator Senior: I'd like to continue with Senator Muggli's question somewhat and the whole idea of a woman being afraid to report because she wants to keep her family together, especially if there are children involved to be sheltered, fed, et cetera. There is so much shame attached to the experience of being abused over and over.

There are circumstances where a woman has reached a point of no return and lashes out. I'm aware of cases where women have, in fact, killed their partners in reaction. There may not have been any reporting, especially if the situation is such that she may have a precarious immigration status.

Could you clarify for me whether, in such circumstances, that be would seen as intimate partner violence? Would there be a charge against her for that reaction, even though the evidence may not have been there to prove that she has endured abuse for a very long time?

Mr. Caputo: This is a difficult question, to be very candid. It's a very fact-specific question.

I would often say to students when I was teaching the famous lawyer's phrase, "It depends."

Senator Senior: I bet you received a lot of money for that.

Mr. Caputo: Sometimes, we see evidence as extraneous or as external. We might call that independent evidence, but evidence can come from the person, as in a person saying, "I was walking down the street and I saw this." No one else may have seen it. That is evidence from the person.

So, in the situation you're describing, somebody who is accused or even arrested — they have no obligation to assist — could give that evidence that they experienced X, Y and Z.

In the case of intimate partner violence, there is a body of case law — I'm not going to pretend to be an expert on it — with respect to the defence. It started with the *Lavallee* decision, which I'm sure you're familiar with, and has grown from there. It talks about what somebody is experiencing and whether — it has been 10 or 15 years since I looked at this — they had a degree of fear and whether that degree of fear played into their reaction. If that's the case, then that is a valid defence and they are not liable in law.

C'est un enjeu délicat étant donné le secret professionnel qui lie le médecin et son patient.

La sénatrice Muggli : C'est la même chose pour les conseillers ou les thérapeutes. Si, en tant que conseillère, je disais: « J'ai tout un dossier sur les antécédents... »

La sénatrice Senior : J'aimerais approfondir la question de la sénatrice Muggli; l'idée qu'une femme craint de signaler les abus, car elle ne veut pas séparer sa famille, surtout s'il y a des enfants à loger, à nourrir, etc. Pour les victimes, le fait d'avoir subi des agressions à répétition est source de grande honte.

Parfois, la victime atteint un point de non-retour et réagit violemment. En fait, je sais que des femmes ont réagi en tuant leur partenaire. Il pourrait n'y avoir eu aucun signalement, surtout si la femme a un statut d'immigration précaire.

Pourriez-vous clarifier une chose : dans de telles circonstances, est-ce que ce serait considéré comme un cas de violence conjugale? Une femme pourrait-elle être poursuivie pour avoir posé ce geste, même s'il n'y a peut-être pas de preuve de la violence qu'elle subit depuis très longtemps?

M. Caputo : Honnêtement, c'est une question difficile. C'est une question qui dépend beaucoup des circonstances.

Quand j'enseignais, je répétais souvent cette phrase bien connue des avocats : « Cela dépend. »

La sénatrice Senior : Je parie que cela vous a rapporté beaucoup d'argent.

M. Caputo : Parfois, nous considérons les preuves comme superflues ou externes. Nous pourrions appeler cela des preuves indépendantes, mais les preuves peuvent venir d'une personne, c'est-à-dire une personne qui dit : « j'ai vu cela en marchant dans la rue. » Peut-être qu'il n'y a aucun autre témoin. C'est une preuve venant d'une personne.

Donc, dans la situation que vous décrivez, la personne accusée, voire même arrêtée — elle n'est pas obligée de coopérer —, pourrait présenter des preuves en disant qu'elle a vécu X, Y et Z.

Dans un cas de violence conjugale, il y a une jurisprudence — je ne vais pas prétendre être expert de la question — en ce qui concerne la défense. Cela a commencé avec la décision *Lavallée*, que vous connaissez sûrement, et depuis, cela a pris de l'ampleur. La décision traite de ce que vit la personne et de la question de savoir — la dernière fois que je l'ai consultée, c'était il y a 10 ou 15 ans — si elle avait une certaine crainte et si cette crainte avait influencé sa réaction. Le cas échéant, c'est un moyen de défense valable, et elle n'est pas légalement responsable.

It is a very complicated aspect. It would depend upon the nature of the threat, the perceived threat — things like that.

This is not something that is contemplated by this bill — and I get where you're going with this. That might be something for the Senate to look at in terms of defences. You can have defences that are statutory or common law. The *Lavallee* decision established a common law defence; maybe it should become statutory. I leave that to you.

The Chair: Senators, this brings us to the end of the first panel. I would like to thank you, witnesses, for your testimony today.

Senators, joining us for our second panel, we welcome Suzanne Zaccour, Director, Legal Affairs, National Association of Women and the Law; and, as an individual, Debbie Henderson. Thank you for joining us today.

For your opening statements, you will each have five minutes followed by questions from committee members.

Suzanne Zaccour, Director, Legal Affairs, National Association of Women and the Law: Thank you, Madam Chair, and members of the committee, for the invitation to appear today on Bill C-225.

My name is Suzanne Zaccour, and I am the Director of Legal Affairs at the National Association of Women and the Law, or NAWL.

We are a non-profit organization that works to advance women's rights through feminist law reform advocacy, including in the areas of gender-based violence and women's economic security.

Given the short notice for this appearance, I will limit my comments to clause 1 of the bill, which concerns the murder of an intimate partner.

Clause 1 creates a form of constructive first-degree murder, allowing someone to be convicted for first-degree murder — even where the Crown cannot prove that the murder was planned and deliberate — if the victim was the intimate partner of the accused and the murder occurred in the context of coercive control.

As you've probably noticed, the offence is entirely gender-neutral; it does not depend on the gender of the victim. This matters because women's use of lethal violence against an intimate partner is often very different and occurs in different contexts from men's. Women who kill their male intimate partners may do so after years of violence, coercive control and

C'est très compliqué. Cela dépend de la nature de la menace, de la menace perçue, des choses de ce genre.

Le projet de loi ne traite pas de cette question — et je comprends où vous voulez en venir avec cela. Le Sénat pourrait examiner la question des moyens de défense. Il y a des moyens de défense prévus par la loi ou par la common law. La décision *Lavallée* a établi un moyen de défense en common law; ce moyen de défense devrait peut-être être prévu par la loi. Je m'en remets à vous.

La présidente : Honorables sénatrices et honorables sénateurs, voilà qui met fin aux interventions du premier groupe de témoins. Je tiens à remercier les témoins de leur témoignage d'aujourd'hui.

Chers collègues, nous accueillons dans le deuxième groupe de témoins Me Suzanne Zaccour, directrice, Affaires juridiques, de l'Association nationale Femmes et Droit; et, à titre personnel, Mme Debbie Henderson. Merci de vous joindre à nous aujourd'hui.

Vous aurez chacune cinq minutes pour faire votre déclaration préliminaire; les membres du comité poseront ensuite leurs questions.

Me Suzanne Zaccour, directrice, Affaires juridiques, Association nationale Femmes et Droit : Merci, madame la présidente, et merci aux membres du comité de m'avoir invitée à comparaître aujourd'hui pour discuter du projet de loi C-225.

Je m'appelle Suzanne Zaccour et je suis directrice des Affaires juridiques de l'Association nationale Femmes et Droit, l'ANFD.

Nous sommes un organisme sans but lucratif et nous travaillons pour faire progresser les droits des femmes en militant pour une réforme législative féministe, y compris en ce qui concerne la violence fondée sur le genre et la sécurité économique des femmes.

Puisque j'ai été convoquée à très court préavis, je vais seulement commenter l'article 1 du projet de loi, qui traite du meurtre d'un partenaire intime.

L'article 1 établit une forme de meurtre au premier degré par imputation, permettant de condamner une personne pour meurtre au premier degré, même quand les procureurs ne peuvent pas prouver que le meurtre était planifié ou délibéré, quand la victime était la partenaire intime de la personne accusée et que le meurtre a été commis dans un contexte de contrôle coercitif.

Comme vous l'avez probablement remarqué, l'infraction est complètement neutre du point de vue du genre; elle ne dépend pas du genre de la victime. C'est important, parce que, quand une femme recourt à la violence meurtrière contre un partenaire intime, cette violence est souvent très différente de celle qu'exercent les hommes et elle s'inscrit dans des contextes

entrapment, when killing becomes the only way to escape. Obviously, murder is already a criminal offence — it's the most serious offence in our Criminal Code. The question here is not whether murdering an intimate partner should be a criminal offence. The question is whether non-planned murders should be criminalized as first-degree murders and in what circumstances.

For us, it's important to consider the situation of abused women who kill an intimate partner.

In theory, women who kill their abuser because it is the only way to survive violence should not be convicted of murder, whether in the first or second degree. They should be acquitted based on the concept of self-defence.

However, the reality is more complicated.

A self-defence claim is not guaranteed to succeed. As documented by research — including Professor Elizabeth Sheehy's book *Defending Battered Women on Trial*, which has several examples of this — Canadian courts have historically struggled to recognize abused women's self-defence, in part due to gendered and racial stereotypes and the fact that women's self-defence may not present in the same way as men's.

As a result, women who have acted in self-defence may be reluctant to actually raise this defence and rely on it at trial because if the defence fails, they face the possibility of a murder conviction and a life sentence. They may, therefore, accept a plea deal where, even though they should be acquitted on self-defence, they don't want to take that risk. They plead guilty to manslaughter to avoid the risk of a murder conviction.

Will women now be pressured to plead guilty to second-degree murder, instead of manslaughter, to avoid the risk of being convicted of first-degree murder? That is our concern with clause 1 of the bill.

I believe it is in part to avoid this issue that the bill is written in a way that coercive control is required and not just the murder of an intimate partner, as was the case in the first version of this bill, before it was amended to comply or be consistent with Bill C-16. However, that precaution, in our view, will not be sufficient to protect women against that wrongful criminalization.

différents. Les femmes qui tuent leur partenaire intime le font peut-être après avoir été pendant des années victime de violence, de contrôle coercitif et de séquestration, quand le meurtre devient la seule façon de s'échapper. Évidemment, le meurtre est déjà reconnu comme une infraction criminelle; c'est l'infraction criminelle la plus grave dans notre Code criminel. Ici, il n'est pas question de savoir si le meurtre d'un partenaire intime devrait être considéré comme une infraction criminelle. On veut savoir si les meurtres non prémédités devraient être criminalisés en tant que meurtre au premier degré et dans quelles circonstances.

Pour nous, il est important de tenir compte de la situation d'une femme victime de violence qui tue un partenaire intime.

En théorie, les femmes qui tuent leur agresseur parce que c'est pour elles la seule façon de survivre à la violence ne devraient pas être accusées de meurtre, ni au premier ni au deuxième degré. Elles devraient être acquittées au titre de la légitime défense.

Toutefois, la réalité est beaucoup plus complexe.

La légitime défense ne garantit pas l'acquiescement. Selon les recherches — y compris le livre d'Elizabeth Sheehy, intitulé *Defending Battered Women on Trial*, qui en donne plusieurs exemples, les tribunaux canadiens ont toujours peiné à reconnaître le droit à la défense légitime des femmes victimes de violence. Cela tient entre autres aux stéréotypes sur le genre et sur la race et au fait que la légitime défense chez les femmes peut ne pas se manifester de la même manière que chez les hommes.

C'est pourquoi les femmes qui ont agi en légitime défense pourraient hésiter à invoquer ce moyen de défense et à s'appuyer sur celui-ci pendant le procès, parce que, si ce moyen de défense échoue, elles risquent d'être condamnées pour meurtre et de recevoir une peine d'emprisonnement à perpétuité. Elles pourraient donc accepter de plaider coupables, car, même si elles devraient être acquittées pour légitime défense, elles ne veulent pas prendre ce risque. Elles plaident coupables d'homicide involontaire pour éviter d'être condamnées pour meurtre.

Les femmes subiront-elles maintenant des pressions pour plaider coupable à un meurtre au deuxième degré, plutôt qu'à un homicide involontaire, pour éviter d'être condamnées pour meurtre au premier degré? C'est ce qui nous préoccupe dans l'article 1 du projet de loi.

Je crois que c'est en partie pour éviter ce problème que le libellé du projet de loi exige l'existence d'un contrôle coercitif et ne se limite pas au simple meurtre d'un partenaire intime, comme le faisait la première version du projet de loi, avant qu'il soit amendé pour se conformer au projet de loi C-16 ou être harmonisé avec celui-ci. Toutefois, selon nous, cette précaution ne sera pas suffisante pour protéger les femmes contre cette condamnation injustifiée.

We now have a few years of experience in seeing how family courts deal with the concept of coercive control since the 2019 Divorce Act amendments. What the research shows is that victims of family violence are, in some instances, themselves characterized as engaging in coercive control, and this can often occur when women raise concerns about abuse and seek to protect themselves and their children, and are accused of interfering with the father-child relationship and being controlling with the children and the father, and engaging in so-called parental alienation. There is a lot of literature and case law on this.

So this reversal of the roles of perpetrator and victim is something that NAWL has observed for years, during which we have received hundreds of survivors' testimonials, where they tell us about how family courts have treated them as the problem and as the abuser, even though they were the victim of family violence based on how they have reacted to that violence. That's a problem that was recently acknowledged just a few weeks ago by the Supreme Court of Canada in its recent *Ahluwalia* decision following an intervention by NAWL.

NAWL is concerned that the same trends will influence the criminal courts, either because abused women are convicted of first-degree murder, because they are found to have committed coercive control, or because they plead guilty to manslaughter or second-degree murder to avoid this heightened risk of being convicted of first-degree murder. Either way, it's a failure of justice.

For us, a legal system that sometimes mistakes victims for perpetrators in one setting — family law — should be pretty hesitant about attaching the most serious criminal consequences to those determinations in the criminal context.

Our recommendation is that you either amend and gender clause 1 of the bill or vote against it because of the risk that it poses for those women who are victims of long-term abuse.

Thank you for your attention to the perspective of the National Association of Women and the Law.

The Chair: Thank you, Ms. Zaccour.

Debbie Henderson, as an individual: Thank you for having me here today. I'm Bailey McCourt's aunt. I'm here to represent our family.

The anniversary of Bailey's murder is approaching on July 4. Bailey was brutally murdered by her ex-husband just three hours after he was found guilty of uttering threats to murder both her and her children. He was released on bail, tracked her down and

Nous voyons maintenant depuis quelques années comment les tribunaux de la famille traitent la notion de contrôle coercitif, depuis les modifications apportées en 2019 à la Loi sur le divorce. Selon les recherches, dans certaines circonstances, on reproche aux victimes de violence familiale elles-mêmes d'exercer un contrôle coercitif. Cela peut souvent se produire quand une femme dit craindre la violence et cherche à protéger ses enfants et elle-même : elle sera accusée de nuire à la relation entre le père et l'enfant. On l'accusera d'être contrôlante avec l'enfant et le père et de chercher ce que l'on appelle l'aliénation parentale. Il y a un grand nombre de littérature et de jurisprudence à ce sujet.

L'ANFD observe depuis des années cette inversion des rôles entre l'auteur de la violence et la victime, et des centaines de survivantes nous ont parlé de leur expérience, en disant que les tribunaux de la famille les traitent comme le problème et l'agresseur, en raison de leur réaction face à cette violence, même si elles étaient les victimes de la violence familiale. La Cour suprême du Canada a récemment reconnu ce problème, il y a deux ou trois semaines, dans l'arrêt *Ahluwalia*, après une intervention de l'ANFD.

L'ANFD craint que les mêmes tendances influenceront les tribunaux criminels, soit parce que les femmes victimes de violence sont condamnées pour meurtre au premier degré, puisqu'elles ont été reconnues coupables d'avoir exercé un contrôle coercitif, soit parce qu'elles ont plaidé coupables d'homicide involontaire ou de meurtre au deuxième degré pour éviter ce risque accru d'être condamnées pour meurtre au premier degré. Dans un cas comme dans l'autre, c'est une erreur judiciaire.

À notre avis, un système judiciaire qui confond parfois les victimes avec l'agresseur dans un contexte particulier — le droit de la famille — devrait se montrer très réticent à imposer les conséquences pénales les plus graves lors de la détermination de la peine dans un contexte criminel.

Nous vous recommandons d'amender et de genrer l'article 1 du projet de loi ou de voter contre l'article, en raison du risque qu'il représente pour les femmes qui sont victimes de violence depuis plusieurs années.

Merci d'avoir écouté le point de vue de l'Association nationale Femmes et Droit.

La présidente : Merci, maître Zaccour.

Debbie Henderson, à titre personnel : Merci de m'avoir invitée à comparaître ici, aujourd'hui. Je suis la tante de Bailey McCourt. Je suis ici pour représenter notre famille.

Cela fera un an, le 4 juillet, que Bailey a été assassinée. Bailey a brutalement été assassinée par son ex-époux trois heures seulement après qu'il a été reconnu coupable d'avoir proféré des menaces de mort contre Bailey et ses enfants. Il a été libéré sous

attacked her repeatedly in a parking lot with a hammer, causing catastrophic injuries that ultimately took her life. She was unrecognizable. Her eyes were so swollen, I was worried her eyes were going to pop out of the sockets, which wouldn't have been unreasonable given that her brain was herniating out of her skull.

No one should have to live with the trauma of that being that last way they see their loved on. No one should become a murder victim at the hands of someone who claimed to once love them.

Bailey's murder was 100% preventable.

We are here today to advocate for Bailey's Law, to ensure that Bailey's legacy lives on. We want her daughters to know that their mother did not die in vain and that her story helped create meaningful change that will help save the lives of others.

We have received overwhelming support from across the country. Bailey's story has received national attention. Survivors continue to reach out to us, many telling us that they are living in fear and cannot speak publicly because doing so could put their lives at more risk. They tell us, "Thank you for being our voice. We don't want to become another Bailey."

We owe this to those survivors. We owe it to Bailey, her daughters and to the countless families who have experienced the same unimaginable loss.

It is deeply important to our family that Bailey's Law be completed before July 4. We are planning a memorial in Bailey's honour and inviting the community who was also affected by Bailey's murder. Her murder happened in broad daylight, in public, with many, many witnesses who were also traumatized and who support Bailey's Law.

Carrying this forward in her name means a lot to our family and our community. A key provision in Bailey's Law is the presumptive first-degree murder designation where evidence of coercive control exists. This provision was included because of Bailey's case and reflects the reality of the violence endured before she was murdered.

If Bill C-16 is completed first and these provisions are removed from Bailey's Law, it will no longer be Bailey's Law, as those were what our family fought to have included in Bailey's Law.

We understand, under the current legislative process, presumptive first-degree provisions could be removed if Bill C-16 is enacted first. However, we have been greatly encouraged by the consistent support shown by the Minister of Justice and his office. From the beginning, they have made it

caution, a retrouvé Bailey et lui a asséné plusieurs coups de marteau dans un stationnement; elle a souffert de blessures graves qui ont fini par lui coûter la vie. Elle était méconnaissable. Ses yeux étaient si enflés que je craignais qu'ils sortent de leur orbite, ce qui n'aurait pas été surprenant puisque son cerveau lui sortait déjà du crâne.

Personne ne devrait avoir à vivre avec le traumatisme d'avoir vu un proche pour la dernière fois dans ces circonstances. Personne ne devrait être victime d'un meurtre commis par quelqu'un qui prétendait autrefois l'aimer.

Le meurtre de Bailey aurait pu être évité.

Nous sommes ici pour défendre la Loi de Bailey, pour nous assurer que son héritage perdure. Nous voulons que ses filles sachent que leur mère n'est pas morte en vain et que son histoire a permis d'apporter un changement significatif pour aider à sauver la vie des autres.

Nous avons reçu un soutien massif de partout au pays. Tout le pays s'est intéressé à l'histoire de Bailey. Les survivantes continuent de communiquer avec nous, et bon nombre d'entre elles nous disent qu'elles vivent dans la peur et qu'elles ne peuvent pas en parler publiquement parce que cela mettrait leur vie encore plus en danger. Elles nous disent: « Merci d'être notre porte-parole. Nous ne voulons pas devenir une autre Bailey. »

Nous devons cela aux survivantes. Nous devons cela à Bailey, à ses filles et à toutes ces familles qui ont subi cette même perte inimaginable.

Pour notre famille, il est très important que la Loi de Bailey soit prête avant le 4 juillet. Nous organisons une cérémonie commémorative en l'honneur de Bailey et nous invitons la communauté qui a aussi été affectée par le meurtre de Bailey. Elle a été tuée en plein jour, en public devant une foule de témoins qui ont eux aussi été traumatisés et qui soutiennent la Loi de Bailey.

L'adoption de ce projet de loi, en son nom, compte beaucoup pour notre famille et notre communauté. Une disposition clé de la Loi de Bailey, c'est l'infraction désignée de meurtre au premier degré quand il y a des preuves de contrôle coercitif. La disposition a été incluse en raison de l'affaire de Bailey et reflète la réalité de la violence dont elle a été victime avant d'être tuée.

Si le projet de loi C-16 est adopté et que ces dispositions sont ensuite supprimées de la Loi de Bailey, cela ne sera plus la Loi de Bailey, puisque notre famille s'est battue pour faire inscrire cette disposition dans la Loi de Bailey.

Nous comprenons que, dans le cadre de la procédure législative actuelle, les dispositions sur la désignation de meurtre au premier degré pourraient être supprimées si le projet de loi C-16 est adopté d'abord. Toutefois, nous avons été très encouragés par le soutien constant du ministre de la Justice et de

clear that they want to see Bailey's Law pass first, and they have supported it moving forward in its current form. The minister has been fully supportive of Bailey's Law and understands the importance of ensuring that the presumptive first-degree murder designation for killings involving coercive control remains part of Bill C-225.

We strongly believe these provisions must stay in Bailey's Law. They are not an incidental part of the bill. They are at the heart of why Bailey's Law was created and essential to preserving Bailey's legacy and protecting future victims experiencing coercive and controlling violence.

Today, we are asking the committee to help make that happen.

We are fighting for Bailey, we are fighting for her daughters, we are fighting for survivors whose voices cannot safely be heard and we are fighting for women like Laura Gover and Pamela Jarvis, who were both murdered in my province after Bailey and whose families know all too well the devastating consequences of intimate partner violence.

We hope to see that when lives are at stake, the government acts quickly. We appreciate your support with this.

The Chair: Thank you both. We will now proceed with questions from committee members. For this panel, senators, you will have four minutes for your question, and that includes the answer. Please indicate if your question is directed to a particular witness or witnesses.

At any point, should you wish to stop, Ms. Henderson, please let us know.

Senator Burey: Thank you. Ms. Henderson, thank you so much for being here, for sharing the unimaginable trauma that you and your family have experienced and for being the voice of so many other families. I am a pediatrician, so I — and many others around the table — have worked in this area. Thank you for talking and sharing about this.

I'm going to put my questions to Ms. Zaccour. You made some recommendations. One of the functions of this committee is — well, the Senate is sober second thought. Can you speak more about what you were saying about that clause and the unintended consequences that could occur? I will give you the floor.

Ms. Zaccour: Thank you for the question and for the opportunity to expand.

son bureau. Depuis le début, ils ont clairement dit qu'ils voulaient que la Loi de Bailey soit adoptée en premier, et ils ont soutenu l'adoption du projet de loi dans son libellé actuel. Le ministre soutient sans réserve la Loi de Bailey et comprend l'importance de nous assurer que la désignation de meurtre au premier degré pour les homicides impliquant un contrôle coercitif soit incluse dans le projet de loi C-225.

Nous croyons fermement que ces dispositions doivent être maintenues dans la Loi de Bailey. Elles ne sont pas un élément accessoire du projet de loi. Elles sont au cœur de la raison pour laquelle la Loi de Bailey a été créée, et elles sont essentielles pour préserver l'héritage de Bailey et protéger les futures victimes de violence coercitive et de contrôle.

Aujourd'hui, nous demandons au comité de nous aider à y parvenir.

Nous nous battons pour Bailey, nous nous battons pour ses filles, nous nous battons pour les survivantes qui ne peuvent pas faire entendre leur voix sans mettre en danger leur sécurité et nous nous battons pour les femmes qui, comme Laura Gover et Pamela Jarvis, ont été assassinées dans ma province, après Bailey, et dont les familles ne connaissent que trop bien les conséquences dévastatrices de la violence conjugale.

Nous espérons que le gouvernement agira rapidement quand des vies sont en danger. Nous vous remercions de votre soutien à cet égard.

La présidente : Merci à vous. Nous allons maintenant passer aux questions des membres du comité. Honorables sénatrices et honorables sénateurs, pour ce groupe de témoins, vous aurez quatre minutes pour poser vos questions, et cela comprend les réponses. Veuillez dire à qui s'adresse votre question.

Madame Henderson, vous pouvez vous arrêter à tout moment, vous n'avez qu'à nous avertir.

La sénatrice Burey : Merci. Madame Henderson, merci beaucoup d'être ici, de nous raconter le traumatisme inimaginable que vous et votre famille avez vécu et d'être la voix de nombreuses autres familles. Je suis pédiatre, donc, comme bon nombre de personnes autour de la table, j'ai travaillé dans ce domaine. Merci d'en parler.

Ma question s'adresse à Me Zaccour. Vous avez fait des recommandations. L'une des fonctions de notre comité est... Eh bien, le Sénat doit procéder à un second examen objectif. Pourriez-vous nous en dire plus sur l'article et sur les conséquences imprévues qui pourraient en découler? Allez-y.

Me Zaccour : Merci de la question et de me donner l'occasion d'approfondir le sujet.

We have seen several cases, some of which have gone all the way to the Supreme Court, where it is a woman who is a victim of intimate partner violence who is entangled in the criminal justice system. That is a very common issue that is documented. It also happens in cases where the victim of intimate partner violence kills her abuser.

As someone mentioned in the previous panel, this is not Plan A for anyone. When women try to escape intimate partner violence, they try many, many times. Often, it is very difficult for all kinds of reasons, including material reasons. In some cases, they have to resort to killing to —

Senator Burey: Sorry to interrupt. Regarding the interaction with Bill C-16, which is what you were alluding to, what is it that we need to know in this committee about this bill interacting with Bill C-16?

Ms. Zaccour: The provision on constructive first-degree murder appears both in this bill and in Bill C-16. It is exactly the same. That was a decision made by the government for reasons explained by Ms. Henderson, the order in which the bills would pass. So, if the Senate makes amendments to the first-degree murder provision, I assume the same ones need to be made in Bill C-16. The recommendations that we have made include the possibility of saying that there is constructive first-degree murder if the victim is an intimate partner and a woman, in which case, if the provision is gendered, it would protect against the issues that we have mentioned, and in which case, we might not even need to have the requirement to prove coercive control, which is going to be extremely difficult in some cases, depending on what external evidence is available because the victim has been killed. So that is the recommendation.

In Bill C-16, the government has talked a lot about recognizing femicide. It is not a bill about femicide because femicide is the murder of a woman. There are different definitions. I think it would do justice to victims, whether they are the ones who are murdered or whether they are the ones who kill in self-defence, to recognize that issue as a gendered issue where the victim is a woman and the intimate partner of the accused.

Senator Burey: Thank you.

Senator Hay: Thank you. Ms. Henderson, I'm just so sorry for the loss of Bailey, to you, her children, her family and her community. I'm so sorry. I will tuck Bailey in my heart. I thank you for your courage. I'm sure it makes Bailey very proud.

Nous avons vu plusieurs cas, dont certains se sont rendus jusqu'à la Cour suprême, où c'est la victime de la violence conjugale a eu des démêlés avec la justice. C'est un problème courant qui est documenté. Cela arrive aussi quand la victime de violence conjugale tue son agresseur.

Comme un témoin l'a dit tantôt, personne ne choisit le meurtre comme première solution. Quand les femmes essaient d'échapper à la violence conjugale, elles font plusieurs tentatives. C'est souvent très difficile pour une foule de raisons, y compris des raisons matérielles. Dans certains cas, elles sont contraintes de tuer...

La sénatrice Burey : Désolée de vous interrompre. En ce qui concerne le lien avec le projet de loi C-16, que vous avez évoqué, que doit savoir le comité au sujet de la relation entre ce projet de loi-ci et le projet de loi C-16?

Me Zaccour : La disposition relative au meurtre au premier degré par imputation se trouve dans ce projet de loi-ci et dans le projet de loi C-16. C'est exactement la même. Mme Henderson a expliqué la raison pour laquelle le gouvernement a pris cette décision : l'ordre d'adoption des projets de loi. Donc, si le Sénat modifie la disposition sur le meurtre au premier degré, je présume qu'il faudra faire la même chose pour le projet de loi C-16. Nous avons entre autres recommandé d'inclure la possibilité de dire qu'il s'agit d'un meurtre au premier degré par imputation quand la victime est un partenaire intime et une femme. Le cas échéant, si la disposition était genrée, elle permettrait d'éviter les problèmes que nous avons mentionnés, et il ne serait alors peut-être même pas nécessaire de prouver le contrôle coercitif, ce qui est extrêmement difficile, dans certains cas, compte tenu des éléments de preuve externes disponibles quand la victime a été tuée. C'est ce que nous recommandons.

Dans le projet de loi C-16, le gouvernement a beaucoup parlé de la reconnaissance du féminicide. Le projet de loi ne concerne pas les féminicides, parce qu'un féminicide, c'est le meurtre d'une femme. Il y a des définitions différentes. À mon avis, on rendrait justice aux victimes, qu'il s'agisse des femmes qui ont été assassinées ou des femmes qui ont commis un meurtre en légitime défense, si l'on reconnaissait que c'est une problématique sexospécifique, où la victime est une femme et la partenaire intime de l'accusé.

La sénatrice Burey : Merci.

La sénatrice Hay : Merci. Madame Henderson, laissez-moi vous offrir, à vous et aux enfants de Bailey, à sa famille, et à sa communauté, mes plus sincères condoléances. Vraiment. Je vais garder Bailey dans mon cœur. Merci de votre courage. Je suis convaincue que Bailey est très fière de vous.

You have called Bailey's Law a good first step. It is a good first step to take the weight off. What would you like to see as the second or third steps to keep taking that weight off?

Ms. Henderson: I have been working with my local MLA. We are out in British Columbia, and I had the opportunity to go to Victoria two weeks ago. I met with the public safety minister, looking at GPS monitoring with geofencing.

I used to be a nurse, so when I look at a lot of these things — and speaking with Laura Gover's friends while I was in Victoria, we talked about different avenues and organizations that could help make a difference, provide support and provide an avenue for women to go to get out of the homes that they are in so that they are in a safe space. I absolutely think this is important. But I have also had the opportunity to be at many round table discussions with people in the thick of it, and when we talked about GPS monitoring with mobile geofencing and real-time victim alerts, you could literally hear them take a breath.

That is something that I want to work on in our province next. I would love to see it across Canada as well. I think it will save lives. I have looked at research in other countries. Spain is doing a fantastic job with it, and if you look into it, you will see that there are very few murders that have occurred within that program. Typically, from what I have seen, it is because the victim is not carrying the alert with them.

That's number one: triage. If you look at triage, you look at life, limb and threatened organs, and this is life. I really am advocating for people in my province to implement that as well.

Senator Hay: Thank you. That's an excellent next step.

Senator Martin: Thank you both for your testimony. I know that there are coordinating amendments in Bill C-225 and in Bill C-16. We're at this very end stage of both bills. We're expecting Bill C-16. It went through rigorous study and debate in the House. I am aware of meetings with the minister and these concerns that you are raising, but I want to say that self-defence must be disproved by the Crown. It is a very high bar.

So if there is even a 1% chance that the person acted in self-defence, then they are entitled to an acquittal.

Vous avez dit que la loi de Bailey est une bonne première étape. C'est une bonne première étape qui permet d'enlever un peu de poids. Qu'aimeriez-vous voir à la deuxième ou la troisième étape pour que l'on continue d'enlever ce poids?

Mme Henderson : Je travaille avec le député de ma région. Nous sommes en Colombie-Britannique, et j'ai eu l'occasion de me rendre à Victoria il y a deux semaines. J'ai rencontré le ministre de la Sécurité publique et je me suis renseignée sur la surveillance GPS avec géorepérage.

J'ai été infirmière, donc, quand je regarde un grand nombre de ces choses... J'ai parlé avec les amis de Laura Gover quand j'étais à Victoria; nous avons parlé de différentes options et différents organismes qui pourraient faire une différence, offrir du soutien et des options aux femmes pour qu'elles puissent partir de chez elles et se rendre dans un endroit sécuritaire. Je pense vraiment que c'est important. Mais j'ai aussi eu l'occasion de participer à de nombreuses tables rondes pour discuter avec des gens qui travaillent dans le milieu, et, quand nous avons parlé de surveillance GPS avec géorepérage et d'alertes en temps réel aux victimes, on pouvait littéralement les entendre prendre une grande respiration.

C'est maintenant là-dessus que j'aimerais travailler dans notre province. J'adorerais voir cela partout au Canada également. Je pense que cela sauvera des vies. J'ai examiné les recherches menées dans d'autres pays. L'Espagne fait un travail formidable à cet égard et, si vous regardez ce qui se fait là-bas, vous verrez que très peu de meurtres ont été commis depuis que ce programme existe. Habituellement, d'après ce que j'ai compris, cela se produit parce que la victime n'a pas le dispositif d'alerte sur elle.

Tout commence par le triage. Pendant le triage, vous regardez s'il y a un signe de vie, vous regardez les membres et les organes touchés, et c'est ça, la vie. Je lutte vraiment pour les gens de ma province et pour la mise en œuvre de cela également.

La sénatrice Hay : Merci. C'est une excellente deuxième étape.

La sénatrice Martin : Merci à vous deux de votre témoignage. Je sais qu'il y a des dispositions de coordination dans le projet de loi C-225 et le projet de loi C-16. Nous sommes rendus à la dernière étape de ces deux projets de loi. Nous attendons de recevoir le projet de loi C-16. Il a fait l'objet d'une étude approfondie et de débats à la Chambre. Je sais qu'il y a eu des réunions avec le ministre et je suis au courant des préoccupations que vous soulevez, mais j'aimerais dire que la Couronne doit réfuter l'argument de légitime défense. Le seuil est très élevé.

Donc, s'il y a ne serait-ce que 1 % de probabilité que la personne ait agi en légitime défense, elle pourrait être acquittée.

There are unintended consequences and things that we need to look at, but the fact that we are at this stage, it has gone through such rigour and we are listening to the testimony — I want to use my time, Ms. Henderson, to say that I know the anniversary of Bailey's death is July 4 and you are here. Your courage has been something that's really touched all of us.

Would you just speak to the importance of this bill? If there is anything that you left out in your testimony or — in light of the fact that we are at this stage — would you speak to the importance of this bill for the victims and for the families of the victims?

Ms. Henderson: The whole process after a loved one is murdered is so incredibly hard. You have no idea how many avenues you have to go down. In Bailey's case, she has daughters. There is family court. There is court for her murderer. ICBC, which is our insurance company in British Columbia, was involved, as well, because he hit Bailey's car first in order to take her out of that vehicle.

There are numerous avenues that we have to go down and deal with that are overwhelming.

One of the aspects that was so incredibly hard for our family was going to court proceedings, waiting and waiting to see if the charges would be upped to first-degree murder. These behaviours that happened are not one-off behaviours. In my opinion, and in the opinions of many victims' families that I have had the opportunity to speak with, we view that as premeditation: They were working their way up to killing their partners. He strangled Bailey in front of her daughter. She was holding her 3-year-old daughter, and he strangled her, which is a 750% increase in the likelihood of future homicides.

There needs to be accountability. There needs to be deterrence.

Senator Martin: Thank you.

Senator Greenwood: Thank you both for being here, and my deepest condolences to you and to your family, Ms. Henderson. You are both right: None of this should be happening. Everybody who has been here has said that.

Ms. Zaccour, I wanted to give you an opportunity to talk about women who suffer from battered woman syndrome and strike out. I would not want to lose them. You encouraged us to think about gender in this clause. I would like you to speak a bit more about that — or voting against it as it is — and I guess I would wonder how that, then, would impact Bill C-16, because we are going to get that other bill.

Il faut examiner entre autres les conséquences imprévues, mais le fait que nous sommes rendus à cette étape, que le projet de loi a été examiné attentivement et que nous écoutons les témoignages... Madame Henderson, je tiens à dire que je sais que l'anniversaire de décès de Bailey est le 4 juillet, et vous êtes ici. Votre courage nous a vraiment tous touchés.

Pourriez-vous tout simplement nous expliquer pourquoi ce projet de loi est important? Y a-t-il quelque chose que vous n'avez pas eu le temps de dire durant votre témoignage ou, puisque nous sommes rendus à cette étape, pourriez-vous parler de l'importance de ce projet de loi pour les victimes et leurs familles?

Mme Henderson : Tout le processus par lequel vous devez passer après le meurtre d'un être cher est incroyablement difficile. Vous n'avez aucune idée de tout ce que vous aurez à faire. Dans le cas de Bailey, elle a des filles, dont il faut passer devant le tribunal de la famille. Il y a le procès du meurtrier. Il a aussi fallu s'adresser à ICBC, notre assureur en Colombie-Britannique, parce qu'il a d'abord embouti la voiture de Bailey pour la sortir de la voiture.

Il y a beaucoup de choses accablantes à faire.

Une des choses qui ont été très difficiles pour notre famille a été de nous rendre au procès et d'attendre encore et toujours pour voir si les accusations passeraient à un meurtre au premier degré, ce qui est plus grave. Ces comportements qui se manifestent ne sont pas ponctuels. Selon moi, et selon beaucoup de familles de victimes avec qui j'ai eu l'occasion de parler, il y avait préméditation: le meurtrier s'est préparé en vue de tuer sa partenaire. Lui, il a étranglé Bailey devant sa fille. Elle avait sa fille de 3 ans dans les bras et il l'a étranglée, ce qui augmente la probabilité qu'il commette d'autres homicides de 750 %.

Il faut demander des comptes. Il faut des mesures dissuasives.

La sénatrice Martin : Merci.

La sénatrice Greenwood : Merci à vous deux d'être ici, et permettez-moi de vous offrir à vous, madame Henderson, et à votre famille, mes plus sincères condoléances. Vous avez toutes deux raison. Rien de tout ça ne devrait se produire. Tous les gens qui ont comparu ici ont dit cela.

Madame Zaccour, je voulais vous donner l'occasion de parler des femmes qui souffrent du syndrome de la femme battue et qui passent à l'acte. Je ne voudrais pas les perdre. Vous nous avez encouragés de tenir compte du genre dans cette disposition. Pourriez-vous nous en parler un peu plus, ou nous dire pourquoi nous devrions voter contre le libellé actuel? Je me demandais aussi quelles seraient les répercussions sur le projet de loi C-16, parce que nous allons étudier cet autre projet de loi.

Can you talk to me a bit more about how you would gender that? You are with a women's organization, but there are multiple genders, so I'm just curious if you could speak a bit more about that.

Ms. Zaccour: Absolutely.

The issue I raised is not hypothetical; there are documented cases and Supreme Court cases about women who have killed their abusers and spent years in prison. There is documentation of them also pleading out. It is not hypothetical.

The Supreme Court has recognized that self-defence has not really worked out well for women. That's where our concerns stem from.

A secondary concern is the difficulty of proving coercive control even for those cases where it is appropriate. Time will tell because the literature is divided on how easy or hard it would be to prove coercive control. That's part of the broader debate on criminalizing coercive control.

One thing I repeat all the time, including when I do interviews on this, is that murder is a crime. It is always a crime. So, if we say we want to recognize femicide as a particularly egregious crime that requires its own label and/or its own punishment, by having recognition of femicide as the killing of a woman, it doesn't mean it's okay to kill a man or a non-binary person. This is not what it is about. That's really important to keep in mind.

That's why one solution that we raise is saying that this would become, then, a femicide offence, and it would be the killing of a woman who is also the intimate partner of the abuser.

We have particular offences that are about sexual violence against children. It is not to say that adults are not also sexually assaulted or that it is okay. It is just a different offence — if that is the issue that Parliament wants to tackle.

If this is done, then the requirement to say that we're going to put the really high bar of coercive control in place to avoid catching the false positives would not be as necessary and the bill could even go back to the previous version, which was much broader and which was the killing of an intimate partner who is a woman. That would mean a lot less time in court and a lot fewer issues of proving coercive control.

Pourriez-vous nous parler un peu plus de la façon dont vous intégreriez le genre? Vous travaillez pour un organisme qui vient en aide aux femmes, mais il existe beaucoup de genres différents, donc je me demandais si vous pouviez parler un peu plus de cela.

Me Zaccour : Absolument.

L'enjeu que j'ai soulevé n'est pas hypothétique; des cas ont été documentés, et la Cour suprême a traité d'affaires concernant des femmes qui ont tué leurs agresseurs, et elles ont passé des années en prison. Elles ont plaidé coupables, cela aussi est documenté. Ce n'est pas hypothétique.

La Cour suprême a reconnu que l'argument de la légitime défense n'a pas vraiment été favorable aux femmes. C'est pour cette raison que nous sommes préoccupés.

Ce qui nous préoccupe, aussi, c'est la difficulté de prouver le contrôle coercitif, même dans les affaires où c'est justifié. Le temps nous le dira, parce que les auteurs ne s'entendent pas pour dire que c'est facile ou difficile de prouver le contrôle coercitif. Cela fait partie du débat plus large sur la criminalisation du contrôle coercitif.

Je répète toujours, entre autres, y compris quand je fais des entrevues à ce sujet, que le meurtre est un crime. C'est toujours un crime. Donc, si nous disons vouloir reconnaître que le féminicide est un crime particulièrement répréhensible, il faut le définir précisément et lui associer son propre châtiment; si nous reconnaissons qu'un féminicide, c'est l'acte de tuer une femme, cela ne veut pas dire qu'il est acceptable de tuer un homme ou une personne non binaire. Là n'est pas la question. C'est vraiment important de garder cela à l'esprit.

C'est pour cette raison que nous avons entre autres proposé comme solution de faire du féminicide une infraction, laquelle serait définie comme étant le meurtre d'une femme qui est aussi la partenaire intime de l'agresseur.

Nous avons des infractions précises concernant la violence sexuelle contre les enfants. Cela ne veut pas dire que les adultes ne sont pas aussi agressés sexuellement ou que c'est acceptable. C'est seulement une infraction différente, si c'est l'enjeu auquel veut s'attaquer le Parlement.

Si on fait cela, il ne serait plus aussi nécessaire d'établir un seuil très élevé pour le contrôle coercitif, pour éviter d'inclure les faux positifs, et on pourrait même revenir à la définition qui figurait dans la version précédente du projet de loi, qui était plus large, soit le meurtre d'un partenaire intime de sexe féminin. Cela se traduirait par beaucoup moins de temps devant les tribunaux et beaucoup moins de problèmes au moment de prouver le contrôle coercitif.

This threshold of coercive control was added to the bill. I believe the government went in that direction because if you just say the murder of an intimate partner is always first-degree murder, you have that likelihood of catching the women who kill their abusers.

These are some issues for you to consider. As the chamber of sober second thought, it is a little bit unusual that those two bills are so connected. I'm hearing that Bill C-16, which is 150 pages, is going to be studied in just a few days with virtually zero notice to organizations —

An Hon. Senator: It is being pre-studied.

Ms. Zaccour: Exactly. It is unfortunate that it is going so fast. This bill is much shorter. That's why we brought these concerns to this committee.

We will also bring these concerns to the committee about Bill C-16, if we get invited to testify. I think the agreement is that this one goes first, so that's why I raised these concerns in this forum for your consideration of this bill.

The Chair: Thank you.

Senator Muggli: Thank you both for being here today. Debbie, thank you for your courage. I know this is not easy. As somebody who worked in this area as a therapist, I lost a client. I asked myself for years if I could have done something different so that tragedy wouldn't have happened.

I'm interested in your thoughts on that as it relates to this bill. Is there a way to use this bill as a point of education for the public, for example, to try to encourage family members and friends to make reports to the police when they see something happening in a relationship so that there is some kind of record in advance of a tragedy? I'm interested in your thoughts on that.

Ms. Henderson: I often find that when I am talking about the bill, it encompasses education. I don't think you just talk about a bill and then don't talk about anything else surrounding it. There are those pieces where we are talking to people, the message is out there, and we need to share what is going on. So many conversations that I have had with survivors are regarding the need for evidence around what is going on.

I was actually reached out to two weeks ago to attend a court case of somebody in my community whom I did not know. They reached out to me because of the advocacy work we are doing.

Le seuil lié au contrôle coercitif a été ajouté au projet de loi. Je crois que le gouvernement a décidé de faire cela parce que, si vous dites que le meurtre d'un partenaire intime est toujours un meurtre au premier degré, vous risquez d'accuser des femmes qui ont tué leur agresseur.

Il y a des questions à examiner. En tant que Chambre responsable du second examen objectif, il est un peu inhabituel que ces deux projets de loi soient si interreliés. J'ai entendu dire que le projet de loi C-16, qui compte 150 pages, sera examiné dans quelques jours seulement et qu'aucun organisme n'a été avisé, dans les faits...

Une voix : Il est à l'étape de l'étude préparatoire.

Me Zaccour : Exactement. C'est dommage que cela aille si vite. Ce projet de loi-ci est beaucoup plus court. C'est pour cette raison que nous avons exposé nos préoccupations au comité.

Nous allons aussi faire part au comité de nos préoccupations concernant le projet de loi C-16, si nous sommes invités à témoigner. Je pense que l'on a convenu d'étudier celui-ci en premier, et c'est pour cette raison que je soulève ces préoccupations ici, dans le cadre de l'étude du projet de loi C-225.

La présidente : Merci.

La sénatrice Muggli : Merci à vous deux d'être ici aujourd'hui. Madame Henderson, merci de votre courage. Je sais que ce n'est pas facile. J'ai moi-même travaillé dans ce domaine en tant que thérapeute, et j'ai perdu une cliente. Je me suis demandé pendant des années si j'aurais pu faire quelque chose différemment pour éviter cette tragédie.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez dans l'optique du projet de loi. Pourrions-nous nous servir du projet de loi pour renseigner le public, par exemple, pour essayer d'encourager les membres de la famille et les amis à rapporter à la police ce qui se passe, dans une relation, afin que l'on ait un compte rendu avant qu'une tragédie ne survienne? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Henderson : Quand je parle d'un projet de loi, je trouve souvent que cela englobe l'éducation. Je ne pense pas que l'on peut simplement parler d'un projet de loi sans parler de tout ce qui vient avec. Pour certains éléments, nous devons parler aux gens, le message est là, et nous devons leur faire savoir ce qui se passe. J'ai eu tellement de discussions avec des personnes survivantes qui concernaient la nécessité d'avoir des témoignages sur ce qui se passe.

En fait, il y a deux semaines, on m'a demandé de me présenter au tribunal pour assister à un procès concernant une personne de ma collectivité que je ne connaissais pas. On m'a contactée parce que nous défendons les victimes.

So, I don't think it necessarily directly relates to the bill. I think it accompanies the bill and the advocacy work that we're doing around the bill.

Senator Muggli: Did you want to add anything to that?

Ms. Zaccour: Thank you. I would love to. All of these murders are preventable. All of them. There is always a way that this could have been prevented, and it is rarely the first time that something happens. Prevention is going to take the form of education, as you mentioned, but there are also so many legal remedies that could be put in place that are not currently in place, including when offenders go through the criminal system.

One of the recommendations that we made in relation to Bill C-16, which was not adopted — but we're going to try again at the Senate — is in regard to peace bonds and automatic firearm prohibition. That's an example. There are so many loopholes in the firearms legislation, which is something we have been working on for many years. There are still so many loopholes in protection orders, where there are tools to support survivors and make them safe.

We also work in family law. Family law also keeps survivors trapped in those abusive relationships because survivors are told by their lawyer that if they leave, they might lose their kids, and if they report violence, they might lose their kids. I'm sure I will come back to talk to you about it on Bill C-223, if it comes to the Senate.

I believe in education 200%, and there are legal avenues that can be used to prevent intimate partner violence. Sometimes, prevention doesn't necessarily turn on the offender knowing and understanding the difference between constructive first degree and regular first degree. I honestly don't know that many offenders think about that distinction, but it is about identifying risk. They lose access to their firearms. They lose access to using their children as a tool of control.

It is really important to remember that all of these murders are always preventable.

Senator Senior: Thank you to you both. I just want to acknowledge that there is an unfortunate juxtaposition with having both of you on the same panel. I want to acknowledge that because it is not a situation that we designed. The time frame in which we have to work is what caused this, so I think it is important to acknowledge that as you, Ms. Zaccour, are advocating for what you think is right and you are doing the same, Ms. Henderson.

Donc, je ne pense pas que ce soit nécessairement et directement lié au projet de loi. Je pense que c'est complémentaire au projet de loi et au travail de défense des droits que nous faisons autour du projet de loi.

La sénatrice Muggli : Vouliez-vous ajouter quelque chose?

Me Zaccour : Merci. Effectivement. Tous ces meurtres peuvent être évités. Tous, sans exception. Il y a toujours un moyen de les éviter, et c'est rarement la première fois que quelque chose se produit. Comme vous l'avez mentionné, la prévention se fera au moyen de l'éducation. Cependant, il y a tellement de recours judiciaires qui ne sont pas en place, mais qui pourraient l'être, y compris lorsque les délinquants passent dans le système pénal.

L'une des recommandations que nous avons faites concernant le projet de loi C-16, et qui n'a pas été adoptée — mais nous allons tenter notre chance au Sénat —, porte sur les engagements de ne pas troubler l'ordre public et l'interdiction de porter une arme à feu automatique. C'est un exemple. Il y a tellement de failles dans la Loi sur les armes à feu, un problème que nous essayons de régler depuis des années. Il y a toujours tellement de failles dans les ordonnances de protection, alors qu'il y a des outils pour soutenir et protéger les personnes survivantes.

Nous travaillons également en droit de la famille. Le droit de la famille empêche également les personnes survivantes de se libérer des relations de violence, car leur avocat leur dit que, si elles essaient de partir, elles risquent de perdre leurs enfants, et que, si elles signalent la violence, elles risquent de perdre leurs enfants. Je suis sûre que, si le Sénat étudie le projet de loi C-223, je serai invitée à venir comparaître de nouveau sur le sujet.

Je crois en l'éducation, à 200 %, et nous pouvons utiliser des moyens juridiques pour empêcher la violence entre partenaires intimes. Parfois, la prévention ne dépend pas nécessairement du fait que le délinquant comprenne la différence entre un meurtre au premier degré par imputation et un meurtre au premier degré. J'ignore honnêtement si beaucoup de délinquants réfléchissent à cette distinction, mais il est question de cerner le risque. Ils n'ont plus accès à leurs armes à feu. Ils ne peuvent plus utiliser leurs enfants comme outil de contrôle.

Il est très important de se rappeler que tous ces meurtres peuvent être évités.

La sénatrice Senior : Merci à toutes les deux. Je voulais aussi souligner qu'il y a une malheureuse juxtaposition, qui fait que vous vous retrouvez toutes les deux dans le même groupe de témoins. Je tiens à le reconnaître, car c'est une situation que nous n'avions pas prévue. C'est notre emploi du temps qui a causé cela, donc je pense qu'il est important de reconnaître que vous, maître Zaccour, luttez pour ce que vous pensez être juste, et il en est de même pour vous, madame Henderson.

I also want to acknowledge, Ms. Henderson, the importance of advocacy, because I actually think that's going to save lives. The tools that you mentioned, like GPS monitoring and geofencing, will provide real-time victim alerts and will also save lives. We live in a society that requires punishment, and it is important, but it doesn't necessarily save lives. Nevertheless, I think it is important that you do what you need to do. I want to support you in that.

Based on my experience in the sector, I want to see more advocacy, education and real life-saving tools. If we gave women the option, they would not necessarily choose jail for their partners. They will choose being able to avoid and prevent abuse and battery. That's what they would choose. I'm speaking as someone who has experienced it.

I just want to acknowledge that and say it is important that you do what you need to do.

It is also important, I think, Ms. Zaccour, based on the work of NAWL and decades of research and expertise, that you are saying what you need to say. Advocacy is very important, and speaking the truth based on the evidence is also very important. I would really like to see that we go from a point of reacting to putting in place tools to support women and their children. I think that's what I would like to see. Would you agree?

Ms. Zaccour: Absolutely. I think this is similar to the debates we're having about coercive control, where a lot of survivor advocates are advocating for that because it is so important to recognize the harm that is being caused.

Some advocates ask, "Is this going to work? Is this going to backfire?" The position NAWL has taken has been to say, "Let's do it. Here's how we can ensure it doesn't backfire."

That's also what I wanted to do here today. I wanted to say: Here's an option that makes it both easier to convict the real perpetrator of femicide and harder to convict the one who is not a perpetrator of femicide and is a survivor.

As a legal organization, that's what we try to do. We all have the instinct to act on an issue. We ask this question: How can we make this legal tool as efficient as possible? When things are passed and don't work out super well, it is so hard to come back from that. We have almost zero chance. We tried that with Bill S-12 from the last Parliament. We are seeing issues with its implementation, and we have heard from survivors that it is

Je tiens également à reconnaître, madame Henderson, l'importance de la défense des droits, car je pense vraiment que cela va sauver des vies. Les outils que vous avez mentionnés, comme la surveillance par GPS et le géorepérage, alerteront les victimes, en temps réel, et sauveront également des vies. Nous vivons dans une société qui exige des sanctions, et c'est important, mais cela ne sauve pas nécessairement des vies. Quoi qu'il en soit, je pense qu'il est important que vous fassiez ce que vous devez faire. Je veux vous soutenir dans ces efforts.

D'après mon expérience dans le secteur, je veux voir plus de défense des droits, d'éducation et de vrais outils pour sauver des vies. Si nous donnons le choix aux femmes, elles ne vont pas nécessairement choisir de mettre leurs partenaires derrière les barreaux. Elles choisiront d'avoir la possibilité d'éviter et d'empêcher les coups et blessures et la violence. C'est ce qu'elles choisiraient. Je parle en connaissance de cause.

Je tiens à le reconnaître et à dire qu'il est important que vous fassiez ce que vous devez faire.

Je pense qu'il est également important, maître Zaccour, d'après le travail de l'ANFD et des dizaines d'années de recherche et d'expertise, que vous disiez ce que vous devez dire. La défense des droits est très importante, et dire la vérité en vous fondant sur les preuves est également très important. Je veux vraiment que nous passions de la réaction à la mise en place d'outils pour soutenir les femmes et leurs enfants. Je pense que c'est ce que j'aimerais voir. Êtes-vous d'accord avec moi?

Me Zaccour : Absolument. Je pense que c'est similaire aux débats concernant le contrôle coercitif, où de nombreux défenseurs des personnes survivantes demandent cela, car c'est important de reconnaître les préjudices subis.

Certains défenseurs demandent, « Est-ce que cela va fonctionner? Est-ce que les choses vont se retourner contre nous? » L'ANFD a répondu, « Passons à l'action. Voici ce que nous pouvons faire pour nous assurer que les choses ne se retournent pas contre nous. »

C'est également ce que je voulais faire aujourd'hui. Je voulais dire : voici une option qui rendrait plus facile de condamner le véritable auteur d'un féminicide et plus difficile de condamner la personne survivante, qui n'a pas commis un féminicide.

C'est notre objectif, en tant qu'organisation juridique. Nous avons tous l'instinct d'agir quand il y a un problème. Nous posons une question : comment renforcer le plus possible l'efficacité de cet outil juridique? Il est très difficile de faire demi-tour, lorsque les lois adoptées ne fonctionnent pas très bien. Nous avons essayé cela avec le projet de loi S-12, lors de la dernière législature. Nous avons vu des problèmes avec sa mise

not working. We advocated for the government to include that in Bill C-16. But it is just so difficult to come back, so that's why we want to be sure.

We can do both things. I don't believe in choosing between protecting survivors with strong messaging, including criminal law where appropriate, and avoiding unintended consequences. We need a system that recognizes that this violence is gendered, and there is a way to do both, in my opinion.

Senator Martin: First, thank you both for your advocacy and for your passion. We all appreciate you being here with us.

As I said earlier, this is at the stage when a private member's bill goes through quite a process in the House, and we have received it in our chamber. We are also expecting Bill C-16, which is being pre-studied by the committee.

I also want to go back to what Senator Greenwood asked regarding the concept of gender and the idea that there could be gay couples or a transgender partner. Amendments are not, as we know with the law, black and white.

I want to ask Ms. Henderson this final question. Based on your conversations with the minister and the work that has been done on Bill C-16 and this bill, is there anything that you wish for us to know? We are moving toward a very important clause by clause.

Ms. Henderson: I used to work as a nurse. I have seen men abused. I have seen an elderly gentleman beaten every day and woken up with a baseball bat. He looked emaciated. He was only allowed to eat a can of food a day. It took me over a year to help to get him out of that situation.

I fully do not support it being just women only. This happens to men, and we need to step up and do something for the population of people who are being abused. That's my opinion on that.

I would have to say I'm also a little bit confused. I just wanted to make a statement or maybe someone can clarify. I don't know if I'm allowed to do that.

Senator Martin: It is your time.

en œuvre, et certaines personnes survivantes nous ont dit que cela ne fonctionnait pas. Nous avons réclamé que le gouvernement l'inclue dans le projet de loi C-16. Mais il est tout simplement trop difficile de faire demi-tour, et c'est la raison pour laquelle nous voulons des certitudes.

Nous pouvons faire les deux choses. Je ne pense pas que nous devrions choisir entre protéger les personnes survivantes en envoyant un message fort et en nous servant du droit criminel lorsque c'est nécessaire, ou éviter les conséquences imprévues. Nous avons besoin d'un système qui reconnaisse que cette violence est genrée, et il y a un moyen de faire les deux, selon moi.

La sénatrice Martin : Pour commencer, merci à toutes les deux de votre combat et de votre passion. Nous vous remercions d'être ici avec nous.

Comme je l'ai dit plus tôt, c'est l'étape où un projet de loi émanant d'un député passe à travers un processus assez long, à la Chambre, et nous l'avons reçu au Sénat. Nous attendons également le projet de loi C-16, qui fait l'objet d'une étude préalable au comité.

Je souhaite également revenir à la question de la sénatrice Greenwood concernant le concept de genre et l'idée selon laquelle il se peut qu'il y ait des couples homosexuels ou des partenaires transgenres. Les amendements ne sont pas, comme nous le savons avec la loi, noirs ou blancs.

J'aimerais poser une dernière question à Mme Henderson. Selon vos conversations avec le ministre et le travail effectué sur le projet de loi C-16 et le présent projet de loi, y a-t-il quoi que ce soit que vous vouliez que nous sachions? Nous nous approchons d'une étude article par article très importante.

Mme Henderson : Autrefois, je travaillais comme infirmière. J'ai vu des hommes maltraités. J'ai vu un monsieur âgé qui se faisait frapper tous les jours et se faisait réveiller avec un bâton de base-ball. Il avait l'air épuisé. Il avait droit à seulement une boîte de nourriture par jour. Il m'a fallu plus d'un an pour l'aider à se sortir de cette situation.

Je ne suis pas absolument d'accord pour dire que cela s'applique aux femmes seulement. Cela arrive aussi aux hommes, et nous devons intervenir et faire quelque chose pour toutes les personnes maltraitées. C'est mon avis sur le sujet.

Je dirais également que je suis un peu perdue. Je voulais simplement faire une déclaration ou peut-être quelqu'un peut clarifier les choses. J'ignore si j'ai le droit de faire cela.

La sénatrice Martin : C'est vous qui décidez.

Ms. Henderson: I feel a little bit confused. We are asked to trust the justice system. How many cases have we seen where it has been manslaughter or second-degree murder. Are we supposed to trust maybe they will get to first-degree murder but maybe there is not enough evidence for that?

But we're not supposed to trust the justice system when it comes to self-defence. That's concerning to me, and I think that needs to be addressed at a different level because if self-defence isn't working, maybe we need to take a look at that framework. It is supposed to be there for protection.

Senator Martin: Thank you.

The Chair: Thank you, everyone. This brings us to the end of this meeting's testimony.

(The committee continued in camera.)

Mme Henderson : Je suis un petit peu perdue. On nous demande de faire confiance au système de justice. Combien de cas avons-nous vus où on a conclu qu'il s'agissait d'un homicide ou d'un meurtre au second degré? Sommes-nous censés espérer qu'ils soient condamnés pour meurtre au premier degré, mais peut-être qu'il n'y a pas assez de preuves pour cela?

Cependant, nous ne sommes pas censés faire confiance au système de justice lorsqu'il est question de légitime défense. Cela me préoccupe, et je pense qu'il faut en parler à un autre échelon, parce que, si la légitime défense ne fonctionne pas, peut-être qu'il faut revoir le cadre. Il est censé protéger.

La sénatrice Martin : Merci.

La présidente : Merci, à tous et à toutes. Cela met fin aux témoignages et à la séance. Merci beaucoup.

(La séance se poursuit à huis clos.)
