EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 29, 2026

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:30 a.m. [ET] to consider Bill S-234, An Act respecting a national framework for fetal alcohol spectrum disorder; and, in camera, for consideration of a draft agenda (future business).

Senator Sharon Burey (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Senators, welcome to this meeting. My name is Sharon Burey, a senator from Ontario and deputy chair of this committee. Before we begin, I will have senators introduce themselves.

Senator Martin: Good morning. Yonah Martin, British Columbia.

Senator Senior: Good morning. Paulette Senior, Ontario.

Senator Kingston: Good morning. Joan Kingston from New Brunswick, standing in for Senator Victor Boudreau.

[*Translation*]

Senator Arnold: Good morning. Dawn Arnold from New Brunswick.

Senator Petitclerc: Good morning. Chantal Petitclerc from Quebec.

Senator Moncion: Lucie Moncion from Ontario.

[*English*]

Senator Osler: Flordeliz (Gigi) Osler, Manitoba.

Senator Greenwood: Margo Greenwood, British Columbia.

Senator Cuzner: Rodger Cuzner, Nova Scotia.

Senator Muggli: Tracy Muggli, Saskatchewan, Treaty 6 territory.

The Deputy Chair: Thank you, senators.

I welcome government officials who are with us in the room today and available to answer technical questions, if needed. From Indigenous Services Canada, we have Jennifer Novak, Director General, Community Wellbeing Branch, Health and Social Sector. Also joining us, from the Public Health Agency of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 29 octobre 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 30 (HE), poursuit son examen du projet de loi S-234, Loi concernant un cadre national sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale; et à huis clos, pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

La sénatrice Sharon Burey (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Mesdames et messieurs les sénateurs, bienvenue à cette réunion. Je m'appelle Sharon Burey, je suis sénatrice de l'Ontario et vice-présidente du comité. Avant de commencer, je vais demander aux sénateurs de se présenter.

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

La sénatrice Senior : Bonjour. Paulette Senior, de l'Ontario.

La sénatrice Kingston : Bonjour. Joan Kingston, du Nouveau-Brunswick. Je remplace aujourd'hui le sénateur Victor Boudreau.

[*Français*]

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

La sénatrice Petitclerc : Bonjour. Chantal Petitclerc, du Québec.

La sénatrice Moncion : Lucie Moncion, de l'Ontario.

[*Traduction*]

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

La sénatrice Greenwood : Margo Greenwood, de la Colombie-Britannique.

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

La sénatrice Muggli : Tracy Muggli, de la Saskatchewan, du territoire du Traité n^{o} 6.

La vice-présidente : Je vous remercie, mesdames et messieurs.

Je tiens tout d'abord à souhaiter la bienvenue aux représentants du gouvernement qui sont parmi nous aujourd'hui, et qui se tiennent à notre disposition pour répondre à des questions techniques, si nécessaire. De Services aux Autochtones Canada, nous avons le plaisir d'accueillir Mme Jennifer Novak,

Canada's Centre for Healthy Living, Health Promotion and Chronic Disease Prevention, is Tammy Bell, Director General; and Mélanie-Anne Way, Director, Policy Division. Thank you for being with us today.

Senators, before we move to clause-by-clause consideration of Bill S-234, An Act respecting a national framework for fetal alcohol spectrum disorder, I would like to remind senators of a number of points. As the chair, I will call each clause successively in the order they appear in the bill. If, at any point, senators are not clear where we are in the process, please ask for clarification. I want to ensure that, at all times, we all have the same understanding of where we are in the process.

In terms of the mechanics of the process, when more than one amendment is proposed to be moved in a clause, amendments should be proposed in the order of the line of a clause. If a senator is opposed to an entire clause, the proper process is not to move a motion to delete the entire clause but, rather, to vote against the clause as standing as part of the bill.

Some amendments that are moved might have consequential effects on other parts of the bill. It is, therefore, useful to this process if a senator moving an amendment would identify to the committee other clauses in the bill where the amendment could have an effect. Otherwise, it would be very difficult for members of the committee to remain consistent in their decision making. Because no notice is required to move amendments, there can have been no preliminary analysis of the amendments to establish which one or ones might be of consequence to others and which might be contradictory.

If committee members ever have any questions about the process or the propriety of anything occurring, they can raise a point of order. As chair, I will listen to the arguments, decide when there has been sufficient discussion of a matter or order and make a ruling. The committee is the ultimate master of its business within the bounds established by the Senate, and a ruling can be appealed to the full committee by asking whether the ruling shall be sustained.

I remind honourable senators that if there is ever any uncertainty as to the results of a voice vote or a show of hands, the most effective route is to request a roll-call vote, which

directrice générale, Direction générale du bien-être communautaire, Secteur de la santé et des services sociaux. De l'Agence de la santé publique du Canada, nous accueillons Mme Tammy Bell, directrice générale, Centre pour des modes de vie sains, Direction générale de la promotion de la santé et de la prévention des maladies chroniques; et Mme Mélanie-Anne Way, directrice des politiques. Mesdames, je vous remercie d'être avec nous aujourd'hui.

Chers collègues, avant de passer à l'examen article par article du projet de loi S-234, Loi concernant un cadre national sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale, je tiens à vous rappeler un certain nombre de points. En ma qualité de présidente, j'aborderai chaque article successivement, dans l'ordre où ils figurent dans le projet de loi. Si, à un moment donné, les sénateurs ne savent pas exactement où nous en sommes dans la procédure, je les invite à demander des précisions. Je tiens à m'assurer qu'à tout moment, nous ayons tous la même compréhension de l'étape à laquelle nous en sommes dans le processus.

En ce qui a trait à la mécanique procédurale, j'aimerais rappeler aux sénateurs que, lorsque plus d'un amendement est proposé à un article, les amendements doivent être proposés selon l'ordre des lignes de l'article qu'ils visent. Si un sénateur s'oppose à un article dans son intégralité, je rappelle que, au comité, la marche à suivre n'est pas de proposer une motion visant à supprimer l'article complet, mais plutôt de voter contre l'inclusion de l'article dans le projet de loi.

Je rappelle également aux sénateurs que certains amendements proposés peuvent avoir une incidence sur d'autres parties du projet de loi. Il serait utile, aux fins du processus, que le sénateur proposant un amendement signale au comité les autres articles du projet de loi sur lesquels ledit amendement pourrait avoir une incidence. Autrement, il serait bien difficile pour les membres du comité de demeurer cohérents dans leur prise de décisions. Étant donné qu'aucun préavis n'est requis pour déposer des amendements, il n'a pas pu y avoir d'analyse préalable de ces derniers afin de déterminer lesquels pourraient avoir des répercussions sur d'autres amendements, et lesquels pourraient être contradictoires.

Si les membres du comité ont des questions au sujet de la procédure ou du caractère adéquat de quoi que ce soit qui se passe, ils peuvent certainement invoquer le Règlement. En tant que présidente, j'écouterai les arguments, j'indiquerai le moment où la question aura été suffisamment débattue et je rendrai une décision. Le comité est l'ultime maître de ses travaux, dans les limites établies par le Sénat, et l'on peut en appeler d'une décision auprès du comité plénier en demandant si celle-ci doit être maintenue.

Enfin, je rappelle aux sénateurs que, en cas de moindre doute concernant le résultat d'un vote de vive voix ou à main levée, la solution la plus efficace consiste à demander un vote par appel

provides unambiguous results. Finally, senators, we are aware that any tied vote negates the motion in question.

Are there any questions on any of the above? Seeing none, we can now proceed.

Senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-234, An Act respecting a national framework for fetal alcohol spectrum disorder?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 2 carry?

Senator Muggli, I believe you have something to share.

Senator Muggli: I circulated my amendment last week, so, hopefully, everyone has had a chance to think about it. I move:

That Bill S-234 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 22 and 23 with the following:

"marketing;

(e) as recommended by the Truth and Reconciliation Commission of Canada's Call to Action number 33, include measures to develop, in collaboration with Indigenous peoples, fetal alcohol spectrum disorder preventative programs that are culturally appropriate for those peoples;

(f) include measures to reform the criminal justice system in order to better address the needs of offenders with fetal alcohol spectrum disorder and to address the recommendations outlined in the Truth and Reconciliation Commission of Canada's Call to Action number 34; and

(g) identify any other measures that the Minister con-".

I would like to explain the amendment. This is my first amendment, by the way, so please bear with me. I worked with our amazing and talented law clerks, as one does, and I'm very impressed how this process works, having done it for the first

nominal, ce qui, évidemment, élimine toute ambiguïté. Les sénateurs savent par ailleurs que toute égalité des voix entraîne le rejet de la motion mise aux voix.

Y a-t-il des questions au sujet de la procédure que je viens de décrire? S'il n'y en a pas, nous pouvons maintenant procéder.

Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-234, Loi concernant un cadre national sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Est-il convenu de reporter l'étude du titre?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Est-il convenu de reporter l'étude du préambule?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Est-il convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé?

Des voix : D'accord.

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

Sénatrice Muggli, je vois que vous souhaitez intervenir.

La sénatrice Muggli : J'ai fait circuler le texte de mon amendement la semaine dernière, et j'espère donc que tout le monde a eu le temps d'y réfléchir. Je propose :

Que le projet de loi S-234 soit modifié à l'article 2, à la page 2, par substitution, à la ligne 24, de ce qui suit :

« **e)** prévoit des mesures pour élaborer, en collaboration avec les peuples autochtones, des programmes de prévention des troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale qui soient adaptés à leur culture, suivant l'appel à l'action numéro 33 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada;

f) prévoit des mesures pour réformer le système de justice pénale afin de mieux répondre aux besoins des délinquants atteints d'un trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale et de donner suite aux recommandations de l'appel à l'action numéro 34 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada;

g) énumère toute autre mesure que le ministre estime ».

Je souhaite prendre le temps d'expliquer la logique derrière mon amendement. Il s'agit d'ailleurs de mon tout premier amendement, alors je vous demande un peu d'indulgence. J'ai travaillé avec nos auxiliaires juridiques, qui sont formidables et

time. Thank you to the law clerks who helped me put together this amendment that is before you today. Obviously, I had spoken with Senator Ravalia, who has been an excellent sponsor. He's supportive of this amendment. Also, last week, you saw former senator Dan Christmas signal his support for the inclusion of this amendment.

I have a few points to make. This amendment proposes to add explicit references to Calls to Action 33 and 34. That is the content portion of the bill that sets out what the national framework must include.

Both Calls to Action deal specifically with fetal alcohol spectrum disorder. Call 33 focuses on prevention and the importance of developing culturally appropriate programs in collaboration with Indigenous Peoples. Call 34 addresses the criminal justice system, including access to diagnosis, appropriate supports and reforms to sentencing.

This amendment is important to me, based on my work in health care, mental health and addiction services in Saskatoon. I can tell you that, with my history of working in this area, where I was responsible for the deployment of diagnostic services as well as the creation for some wraparound services, the funding available was always subpar. I often witnessed inequitable access to services for Indigenous People. In fact, some 30 years ago, in Saskatchewan — this is a complicated situation because she turned out to be a "pretendian" but was "Indigenous" at the time — an "Indigenous" judge actually ordered the provincial government to come up with a program for youth with FASD in a case that was before her with an Indigenous youth.

Even with that, little has changed. There was even a court order that said that social services must come up with a program for youth. It is a fascinating history.

In preparation for this amendment, we spoke with Nancy Poole. You will remember her. She is the Director of the Centre of Excellence for Women's Health and was a witness here. We asked her to review the amendment.

In her response, she shared that, on this issue, where Indigenous racism and an overall colonial mentality have so negatively affected both diagnostic and preventive processes in

talentueux, comme il se doit, et je suis très impressionné par le fonctionnement de ce processus, que j'ai découvert pour la première fois. Merci aux auxiliaires juridiques qui m'ont aidée à rédiger cet amendement qui vous est présenté aujourd'hui. Bien entendu, j'ai discuté avec le sénateur Ravalia, qui s'est révélé être un excellent parrain pour ce projet de loi. Je tiens aussi à rappeler que le sénateur Ravalia soutient mon amendement. Par ailleurs, la semaine dernière, vous avez pu constater que l'ancien sénateur Dan Christmas a manifesté son soutien à l'inclusion de mon amendement.

J'ai quelques remarques à formuler. Cet amendement propose d'ajouter des références explicites aux appels à l'action 33 et 34 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada. Il s'agit de la partie du projet de loi qui définit le contenu que doit comporter le cadre national.

Ces deux appels à l'action portent spécifiquement sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale. L'appel 33 met l'accent sur la prévention et sur l'importance de mettre en place des programmes adaptés à la culture locale, en collaboration avec les peuples autochtones. L'appel 34 aborde le système pénal, notamment l'accès au diagnostic, les mesures d'accompagnement adaptées, et les réformes en matière de détermination de la peine.

Cet amendement revêt une grande importance à mes yeux, compte tenu de mon expérience professionnelle dans les services de santé, de santé mentale, et de prise en charge des dépendances à Saskatoon. Je peux vous affirmer que, forte de mon parcours dans ce domaine, où j'étais chargée de la mise en place de services de diagnostic ainsi que de la création de certains services d'accompagnement global, les moyens financiers disponibles ont toujours été insuffisants. J'ai souvent été témoin d'un accès inéquitable aux services pour les peuples autochtones. En effet, il y a une trentaine d'années, en Saskatchewan — la situation est complexe, car il s'est avéré que cette femme était une « pseudo-autochtone » —, une juge a en réalité ordonné au gouvernement provincial de mettre en place un programme destiné aux jeunes atteints du trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale dans le cadre d'une affaire dont elle était saisie, et qui concernait un jeune Autochtone.

Malgré tout cela, peu de choses ont changé. Il y a même eu une décision de justice stipulant que les services sociaux devaient mettre en place un programme destiné aux jeunes. Bref, il s'agit d'une histoire fascinante.

Lors de l'élaboration de cet amendement, nous avons discuté avec Nancy Poole, directrice générale du Centre d'excellence pour la santé des femmes. Vous vous souvenez probablement de son témoignage fort éclairant devant le comité. Nous lui avons demandé d'examiner cet amendement.

Dans sa réponse, Mme Poole a indiqué que, sur cette question, où le racisme à l'égard des Autochtones et une mentalité coloniale généralisée ont eu un impact particulièrement négatif

this country, the naming of — and acting on — Calls to Action 33 and 34 of the Truth and Reconciliation Commission of Canada is very important.

I also want to remind colleagues of testimony from a few witnesses that helped inform my decision to bring forward this amendment.

We had Elder Noel Milliea who told us it would absolutely be helpful to include intentional phrasing on the Calls to Action 33 and 34. He also emphasized that Indigenous communities must be directly involved in developing the framework. He told us his framework cannot be something the federal government develops and then presents to First Nations as a finished product.

Audrey McFarlane was with us from the CanFASD Research Network. When I asked her if she would support an amendment in this regard, she told the committee she would be supportive of an amendment and for it to be that specific.

Jennifer Novak, from Indigenous Services Canada, might want to speak for herself; however, I believe what she said is that FASD programming had not been expanded specifically in response to the Calls to Action and reinforced why it's important to explicitly include them in the national framework. She also said that there's never a bad moment to bring up the TRC recommendations.

I want to mention, too, the late submission we received from the Manitoba Chiefs. They had suggested putting this in the preamble, but, for legal reasons, I did not. I have included it in the content. They said, whereas the Truth and Reconciliation Commission of Canada — this is one of their proposed amendment texts — in Calls to Action 33 and 34 called for FASD prevention programs developed in collaboration with Indigenous Peoples and for the justice system reforms to address the needs of persons with FASD. This was also a recommendation from the Manitoba Chiefs that we received late in the day last week.

My goal is to ensure that the people developing the national framework put a strong emphasis on Calls to Action 33 and 34. I do not think Call to Action 34 means a complete restructuring of the justice system. I believe it's about better serving Indigenous people with FASD and carrying out their work in collaboration with Canada's First Nations, Métis and Inuit Peoples.

sur les processus tant diagnostiques que préventifs du TSAF, il est essentiel de prendre en compte les appels à l'action 33 et 34 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, et d'y donner suite.

Je tiens également à rappeler à mes collègues les témoignages d'invités qui m'ont aidée à prendre la décision de présenter cet amendement.

Tout d'abord, M. Noel Milliea, un Aîné et un leader traditionnel mi'kmaq de la Première Nation d'Elsipogtog au Nouveau-Brunswick, nous a indiqué qu'il serait tout à fait utile d'inclure des formulations ciblées dans les appels à l'action 33 et 34. Il a également souligné que les communautés autochtones devaient être directement impliquées dans l'élaboration du cadre. Il nous a expliqué que ce cadre ne pouvait pas être élaboré par le gouvernement fédéral pour être ensuite présenté aux Premières Nations comme un fait accompli.

Ensuite, Mme Audrey McFarlane, du réseau de recherche CanFASD, était parmi nous. Lorsque je lui ai demandé si elle soutiendrait un amendement à cet égard, elle a déclaré au comité qu'elle y serait favorable, et qu'elle souhaitait qu'il soit aussi précis que possible.

Par ailleurs, Mme Jennifer Novak, de Services aux Autochtones du Canada, voudra peut-être s'exprimer elle-même. Toutefois, je crois qu'elle a indiqué que les programmes liés au TSAF n'avaient pas été développés spécifiquement en réponse aux appels à l'action, et qu'elle a souligné pourquoi il est important de les inclure explicitement dans le cadre national. Elle a également déclaré qu'il n'y a jamais de mauvais moment pour évoquer les recommandations et les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation.

Je tiens également à mentionner la contribution tardive que nous avons reçue de l'Assemblée des chefs du Manitoba. Certains chefs ont suggéré d'inclure cet élément dans le préambule, mais, pour des raisons juridiques, je ne l'ai pas fait. Je l'ai toutefois intégrée au corps du texte. Considérant les appels à l'action 33 et 34, ils ont préconisé la mise en place de programmes de prévention du TSAF élaborés en collaboration avec les peuples autochtones, ainsi que des réformes du système judiciaire afin de répondre aux besoins des personnes atteintes du TSAF. Il s'agissait également d'une recommandation de l'Assemblée des chefs du Manitoba que nous avons reçue tard dans la journée la semaine dernière.

Mon objectif est de veiller à ce que les personnes chargées d'élaborer le cadre national accordent une importance particulière aux appels à l'action 33 et 34. Je ne pense pas que l'appel à l'action 34 implique une restructuration complète du système judiciaire. Je crois qu'il s'agit plutôt de mieux répondre aux besoins des personnes autochtones atteintes du TSAF, et de mener à bien ce travail en collaboration avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits du Canada.

I believe this amendment strengthens Bill S-234 and responds directly to our witness testimony. I hope you will join me in supporting this amendment.

I am happy to take any questions.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Muggli.

I should have read this before I asked you to comment: It is moved by the Honourable Senator Muggli that Bill S-234 be amended on clause 2, page 2, by replacing lines 22 and 23 with the following, which she discussed.

We can move into the debate portion.

Senator Martin: Thank you. Congratulations on your first proposed amendment. It is quite a process, which speaks to the seriousness of what we are doing and what we eventually make into law. I support you in the sentiment and the intention behind your proposed amendment and how important the Calls to Action in the report are.

When I look at this carefully, I support the amendment (e) but not (f) as it would be included in the bill, in that you clearly explained why you included (f) and Call to Action 34. You cited your main objective as including diagnostic and assessment services to offenders. I support that these programs should be available and accessible; it would be very important, including equipping justice system personnel with FASD-informed training and education. That would all fall under the framework.

What I think this clause would do, if it were added into the bill, is reach into the responsibility of the Minister of Justice, and the justice system itself, because Call to Action 34 also includes creating appropriate community supports, parole release planning and providing statutory exemptions from mandatory minimum sentences for individuals affected by FASD.

These two bullet points make me think about our Legal Committee and the work they would need to do. We're already asking the justice system to do this. I understand it's very frustrating when we don't see the system changing in the way we'd like it to, sooner rather than later.

However, this reaches into another department outside this framework. It doesn't mean it's separate and won't be looked at. This bill is necessary for Canada. We need to look at what we can improve.

Je pense que cet amendement renforce le projet de loi S-234, et répond directement aux recommandations des invités que nous avons entendus au comité. J'espère que vous vous joindrez à moi pour soutenir cet amendement.

Je me ferai à présent un plaisir de répondre à toutes vos questions.

La vice-présidente : Je vous remercie, sénatrice Muggli.

J'aurais dû lire ceci avant de vous demander de prendre la parole : L'honorable sénatrice Muggli propose que le projet de loi S-234 soit modifié à l'article 2, à la page 2, par substitution, à la ligne 24, de ce qui suit, qu'elle a présenté.

Sur ce, nous pouvons passer à la partie consacrée au débat.

La sénatrice Martin : Je vous remercie, madame la présidente. Sénatrice Muggli, toutes mes félicitations pour votre premier amendement proposé. C'est tout un processus, ce qui témoigne du sérieux de votre démarche pour améliorer le système judiciaire. Je partage votre point de vue et l'intention qui sous-tend votre amendement, et je reconnais l'importance des appels à l'action contenus dans le rapport.

Après avoir examiné attentivement cette question, je soutiens l'amendement e), mais pas l'amendement f), car celui-ci serait intégré au projet de loi; vous avez en effet clairement expliqué pourquoi vous aviez inclus l'amendement f) et l'appel à l'action 34. Vous avez indiqué que votre objectif principal était d'inclure des services de diagnostic et d'évaluation destinés aux délinquants. Je suis d'avis que ce type de programmes devraient être plus facilement accessibles. Il est très important de doter le personnel du système judiciaire de différentes formations sur le TSAF. Tout cela s'inscrirait dans le cadre prévu.

Selon moi, si l'amendement f) venait à être intégré au projet de loi, il risque d'empiéter sur les attributions du ministre de la Justice et sur le système judiciaire lui-même. En effet, l'appel à l'action 34 prévoit également la mise en place de mesures de soutien communautaire adaptées, la planification de la libération conditionnelle, et l'octroi de dérogations aux peines minimales obligatoires d'emprisonnement pour les délinquants atteints du TSAF.

Ces deux points principaux m'amènent à réfléchir aux travaux qu'aurait à accomplir le Comité des affaires juridiques en cas d'adoption de ce projet de loi. Nous demandons déjà au système judiciaire d'agir en ce sens. Je comprends que cela soit très frustrant de ne pas voir le système judiciaire évoluer assez rapidement.

Néanmoins, cela relève d'un autre ministère qui n'entre pas dans le cadre national. Cela ne signifie pas pour autant que ce sujet soit distinct et qu'il ne sera pas examiné. Ce projet de loi est nécessaire, mais nous devons examiner la manière de l'améliorer.

However, item (f) would be something we could put into an observation. Then officials and ministers could look back on the Hansard records of this committee, debate in the House and the Senate Chamber to inform them as to the importance of doing this.

If you were to amend this amendment to remove (f), I could support this. As it stands, I feel as if it is reaching beyond what this focused bill is attempting to do with the national framework. This is something I'm sure others may have comments on.

Senator Muggli: I appreciate your feedback on that. As I said earlier, we did consult deeply on this with our own legal services, and that was not a concern they had.

The thing about FASD is that it crosses even more broadly into other departments that aren't with us today, because it affects such a broad range of concerns.

There are aspects of the criminal justice system that are part of what we are trying to accomplish with this bill. We are trying to ensure that those impacted by FASD who happen to be incarcerated have access to diagnostic services. That is what that Call to Action speaks to.

My point was that we need to draw attention and emphasis; that doesn't mean that the bill is being charged with proceeding to change the Criminal Code, for example.

The Deputy Chair: Thank you. There's further debate. You may have other responses.

Senator Osler: Thank you, Senator Muggli, for bringing this amendment forward.

My comments echo what Senator Martin has said in that the Minister of Health must develop a national framework on fetal alcohol spectrum disorder. The framework must include measures to reform the criminal justice system.

I thank you for that explanation. I appreciate hearing your perspective and this discussion. I recognize the Minister of Health must consult with the Minister of Justice, but I would appreciate hearing a discussion about the scope and appropriateness of the Minister of Health developing a national framework that would then include measures to reform the criminal justice system.

I will leave it at that. I would appreciate hearing some discussion on this in terms of the scope and appropriateness of the framework for reforming the criminal justice system.

Senator Senior: I'm going to withdraw that particular comment, but I hear the concerns with respect to that. However, I note the prevalence of folks in the criminal justice system,

Cependant, l'alinéa f) pourrait faire l'objet d'une remarque. Les fonctionnaires et les ministres pourraient alors consulter les comptes rendus du hansard relatifs au comité, ainsi que les débats à la Chambre des députés et au Sénat, afin de prendre conscience de l'importance de cette mesure.

Si vous deviez modifier cet amendement afin d'en supprimer l'alinéa f), je pourrais y apporter mon soutien. En l'état actuel, j'ai l'impression qu'il va au-delà de l'objectif principal du projet de loi, axé sur le cadre national. Je suis certaine que d'autres collègues auront des commentaires à ce sujet.

La sénatrice Muggli : Je vous remercie pour votre avis à ce sujet. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons longuement discuté de cette question avec les membres de notre service juridique, et cela ne constituait pas une source de préoccupation pour eux.

Le problème avec le TSAF, c'est qu'il concerne de manière encore plus large d'autres ministères qui ne sont pas représentés ici aujourd'hui, car il recoupe un éventail très large d'enjeux.

Certains aspects du système pénal s'inscrivent dans le cadre de ce que nous cherchons à réaliser avec l'adoption de ce projet de loi. Nous voulons garantir que les personnes affectées par le TSAF qui se trouvent en détention aient accès à des services de diagnostic. C'est précisément ce dont traite cet appel à l'action.

Ce que je voulais dire, c'est qu'il faut attirer l'attention et insister sur ce point; cela ne signifie pas pour autant que le projet de loi vise à modifier le Code criminel, par exemple.

La vice-présidente : Je vous remercie. Le débat se poursuit, et vous aurez donc peut-être d'autres commentaires à faire.

La sénatrice Osler : Sénatrice Muggli, je tiens tout d'abord à vous remercier d'avoir présenté cet amendement.

Mes remarques font écho à ce qu'a déclaré la sénatrice Martin, à savoir que le ministre de la Santé doit élaborer un cadre national portant sur le TSAF. Ce cadre doit inclure des mesures visant à réformer le système judiciaire.

Je vous remercie pour cette explication. J'apprécie que vous m'ayez fait part de votre point de vue et que nous ayons eu cette discussion. Je reconnais que le ministre de la Santé doit consulter le ministre de la Justice, mais j'aimerais que l'on examine la question de savoir dans quelle mesure il serait pertinent que le ministre de la Santé élabore un cadre national qui inclurait des mesures visant à réformer le système judiciaire.

Je m'en tiendrai là. J'aimerais beaucoup que l'on discute de cette question sous l'angle de la portée et de la pertinence du cadre de réforme du système judiciaire.

La sénatrice Senior : Je vais retirer cette remarque en particulier, mais je comprends les préoccupations soulevées à ce sujet. Je constate toutefois la forte présence de personnes issues

particularly from Indigenous and Black communities, and the impacts of FASD on folks who are in the criminal justice system, which is the source of the issue for them.

My concern would be that an observation could be easily ignored. You're right, Senator Martin: This is not the first time this issue is raising its head as to the prevalence of folks of Indigenous communities affected by FASD and other systems that impact their lives. The changes are not just slow; they are non-existent. Nothing is done. That's my concern.

I'm concerned that the lever of an observation will continue that trend.

Senator Arnold: I'm wondering if we can hear from the experts in the room. Do they have any insights into paragraph (f)?

The Deputy Chair: Witnesses, do you have insights to add? Ms. Novak, go ahead.

Jennifer Novak, Director General, Community Wellbeing Branch, Indigenous Services Canada: From a legal perspective, when you look at the Minister of Health, she will have the Food and Drugs Act and the Controlled Drugs and Substances Act; she will have different acts she is responsible for. However, when it comes to the criminal justice system, that is under a separate minister, which would be the Minister of Justice.

So, there would need to be a specific reference to that minister's implication.

Senator Muggli: Ms. Novak, do you see any barriers from including this language related to Call to Action 34 as it relates to criminal justice engagement?

Ms. Novak: No. We work with multiple departments and legal frameworks across departments. It does happen where we work with multiple ministers in that capacity, but one holds the lead, and then the other is supporting.

Senator Petitclerc: Thank you for your answer.

Senator Martin, thank you. When I read it the first time, I felt it was a little too strong, but it might have been me reading too fast, which then gave me the impression it includes measures to reform the criminal justice system. Then, when you finished with ". . . in order to better address the needs of offenders . . ." and so on, it really put it in a perspective of something we've heard. I want to say we heard it during testimonies for this bill, but we have also heard it over the years from a lot of different angles.

des communautés autochtones et noires dans le système judiciaire, ainsi que les graves répercussions du TSAF sur leur vie.

Ce qui m'inquiète, c'est qu'une telle observation puisse être facilement ignorée. Vous avez raison, sénatrice Martin : ce n'est pas la première fois que cette question refait surface, à savoir la prévalence des personnes issues des communautés autochtones touchées par le TSAF et d'autres problèmes qui affectent leur vie. Les changements concrets ne sont pas seulement lents; ils sont inexistants. Rien n'est fait, et voilà ce qui m'inquiète.

Bref, j'ai malheureusement l'impression qu'aucun progrès significatif n'a été accompli dans ce dossier.

La sénatrice Arnold : Je me demandais si nous pouvions avoir l'avis des expertes présentes dans cette salle. Ont-elles des commentaires à faire concernant l'alinéa f)?

La vice-présidente : Chères invitées, avez-vous des éléments à ajouter à la discussion? Madame Novak, à vous la parole, je vous prie.

Jennifer Novak, directrice générale, Direction générale du bien-être communautaire, Services aux Autochtones Canada : D'un point de vue juridique, la ministre de la Santé est chargée d'appliquer différentes lois, notamment la Loi sur les aliments et drogues et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. En revanche, le système de justice pénale relève d'un autre ministre, à savoir le ministre de la Justice.

Il faudrait donc faire expressément mention de la participation de ce ministre.

La sénatrice Muggli : Madame Novak, voyez-vous des obstacles à l'ajout du libellé relatif à l'appel à l'action numéro 34 en ce qui concerne l'intervention du système de justice pénale?

Mme Novak : Non. Nous travaillons avec plusieurs ministères et dans différents cadres juridiques. Il arrive effectivement que plusieurs ministres participent à un même dossier, mais l'un d'eux en assume la direction, tandis que les autres jouent un rôle de soutien.

La sénatrice Petitclerc : Je vous remercie de votre réponse.

Merci aussi à vous, sénatrice Martin. Lorsque j'ai lu l'amendement pour la première fois, je l'ai trouvé un peu trop fort, mais c'est peut-être parce que j'en ai fait une lecture trop hâtive. J'ai d'abord eu l'impression qu'il prévoyait des mesures visant à réformer le système de justice pénale. Puis, à partir des mots « [...] afin de mieux répondre aux besoins des délinquants[...] », l'amendement s'inscrit vraiment dans le prolongement de ce que nous avons entendu. Je dirais qu'il s'agit d'un thème qui est revenu lors des témoignages sur ce projet de loi, mais aussi au fil des ans, dans bien d'autres contextes.

I am in support of that. I think it is a strong amendment, but it fits there. It is definitely something that we've heard on many occasions.

Senator Kingston: First, I'd like to compliment you on your study of this bill. It's really important.

As you have probably heard, there's a Centre of Excellence in Moncton, New Brunswick, and it is adjacent to a large Indigenous community. Within that centre, there are Indigenous liaisons, so that aspect has been embedded into their program.

However, after hearing what everyone has said, I wonder if this piece of legislation would be better if we said in subclause 2(1), "The Minister of Health, in collaboration with" — or some other thing that's more legal — "the Minister of Justice, develop a national framework on fetal alcohol spectrum disorder." It is very clear that people affected by this disorder often end up homeless, addicted and other things because they have a lot of pain to cover up.

I'm just wondering if that could be added, though I'm not a permanent member of this committee.

Senator Osler: I want to thank everyone for their comments so far, particularly Senators Senior and Kingston. I understand 100% what you're saying.

My concern is whether a framework on fetal alcohol spectrum disorder is the correct vehicle for criminal justice system reform and if this language is precise enough to include measures.

I understand the need for reform — as well as the lack of it — in particular to benefit people with fetal alcohol spectrum disorder, but, again, is this the appropriate place to have that? Is it within the scope of the Minister of Health to do that? It would be nice to have that more specifically laid out and not too abstract.

The Deputy Chair: I'm going to make a comment, having worked in this field myself.

I want to thank Senator Muggli for her due diligence in getting this before the senators. I've been struck by the need for a whole-of-government, whole-of-society and whole-of-person framework throughout systems. When we work in silos, we get results in silos. This committee, for sure, has seen that. We've had a number of bills where we've been trying to pull the

J'appuie donc cet amendement. Je pense que l'ampleur des mesures qu'il prévoit est justifiée ici. C'est assurément un enjeu dont nous avons entendu parler à maintes reprises.

La sénatrice Kingston : Je tiens d'abord à vous féliciter pour votre étude de ce projet de loi. Il s'agit d'un sujet de grande importance.

Comme vous le savez probablement, il existe un centre d'excellence à Moncton, au Nouveau-Brunswick, situé à proximité d'une importante communauté autochtone. Des agents de liaison autochtones y travaillent, de sorte que cette dimension fait déjà partie intégrante du programme.

Cependant, après avoir entendu les observations de tout le monde, je me demande si cette mesure législative ne gagnerait pas à préciser, au paragraphe 2(1), ce qui suit : « Le ministre de la Santé, en collaboration avec » — ou une autre formulation plus juridique — « le ministre de la Justice, élabore un cadre national sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale ». Il est très clair que les personnes atteintes de ce trouble se retrouvent souvent en situation d'itinérance, aux prises avec des dépendances ou d'autres difficultés, en raison de la profonde souffrance qu'elles portent.

Je me demande simplement s'il serait possible d'ajouter cette précision, même si je ne suis pas membre permanente de ce comité.

La sénatrice Osler : Je tiens à remercier toutes les personnes qui se sont exprimées jusqu'ici, en particulier les sénatrices Senior et Kingston. Je comprends parfaitement ce que vous dites.

Là où j'ai des réserves, c'est sur la pertinence d'utiliser un cadre sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale pour réformer le système de justice pénale et sur la question de savoir si le libellé est suffisamment précis pour prévoir de telles mesures.

Je comprends la nécessité d'une réforme — ainsi que les conséquences qu'entraîne l'absence d'une telle réforme — surtout pour les personnes atteintes d'un trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale. Cela dit, encore une fois, ce cadre est-il vraiment le bon moyen d'y parvenir? Cela relève-t-il du mandat de la ministre de la Santé? J'aimerais bien que cet aspect soit abordé de façon plus précise et moins abstraite.

La vice-présidente : Je vais me permettre de faire une observation, ayant moi-même travaillé dans ce domaine.

Je tiens à remercier la sénatrice Muggli de la diligence dont elle a fait preuve en proposant cet amendement aux sénateurs. Ce qui ressort pour moi, c'est la nécessité d'adopter un cadre pangouvernemental, pansociétal et centré sur la personne dans l'ensemble des systèmes. Le travail en vase clos engendre des résultats en vase clos. Notre comité en a certainement été

government, as a policy direction, to work together so we can achieve our investment returns.

You've asked for the Minister of Health to consult with the Minister of Justice already in clause 3, so I will be supporting this amendment on that basis.

Senator Martin: I think you've summed up the complexities and the need for a whole-of-government approach on so many issues — every issue we study in our Senate committees.

Listening to Senator Osler, I thought there almost needs to be a very specific focus on fetal alcohol spectrum disorder, referring to this particular bill and what reforms need to happen. Maybe I'm mistaken and there has been. However, to have that language from the amendment, ". . . measures to reform the criminal justice system . . ." just seems so out of place to me in spite of everything I have heard.

I hope there will be follow-up beyond this. We can write a letter to the Minister of Justice as a committee, having studied this bill. We can add very strong observations, though I understand what Senator Senior pointed out. We add them and they are there permanently. Again, this debate is also on the record.

I still stand by my original position on this, but I appreciate the discussion we have had.

The Deputy Chair: Are there any other senators who wish to speak on this motion before we go to a vote?

Senator Muggli: Thank you, deputy chair, for encompassing how we need to be able to take a broad approach. We risk being siloed if we don't include this language, because it's not just a health issue or an issue for ISC.

Did you say we have a Health Canada official here today?

The Deputy Chair: Yes, we do.

Senator Muggli: It would be great if you could come forward. I'd like to hear how you generally approach framework work when there's a direction to also address the justice-related consequences or intersections.

témoin. Dans le cadre de plusieurs projets de loi dont nous avons été saisis, nous avons cherché à promouvoir le travail concerté au sein du gouvernement et à en faire une orientation stratégique afin que les investissements publics produisent les résultats escomptés.

L'article 3 prévoit déjà que la ministre de la Santé consulte le ministre de la Justice. C'est pourquoi je compte appuyer cet amendement.

La sénatrice Martin : Je crois que vous avez bien résumé la complexité des enjeux et la nécessité d'une approche pangouvernementale pour un grand nombre de dossiers — en fait, pour tous ceux que nous étudions au sein de nos comités sénatoriaux.

En écoutant la sénatrice Osler, je me suis dit qu'il faudrait peut-être accorder une attention très particulière aux troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale dans le cadre de ce projet de loi et aux réformes qui doivent être envisagées. Je me trompe peut-être, et cela a peut-être déjà été fait. Quoi qu'il en soit, l'expression figurant dans l'amendement — soit « [...] des mesures pour réformer le système de justice pénale [...] » — me semble tout à fait déplacée, malgré tout ce que j'ai entendu.

J'espère que cette question continuera de faire l'objet d'un suivi après l'étude de ce projet de loi. En tant que comité, nous pourrions écrire une lettre au ministre de la Justice à l'issue de notre étude. Nous pourrions également formuler des observations très fermes, même si je comprends le point soulevé par la sénatrice Senior. Une fois consignées, ces observations demeurent au compte rendu de façon permanente. Le débat d'aujourd'hui fera, lui aussi, partie du compte rendu.

Je maintiens donc ma position initiale à ce sujet, mais je suis reconnaissante des discussions que nous avons eues.

La vice-présidente : Y a-t-il d'autres sénateurs qui souhaitent prendre la parole au sujet de cette motion avant que nous passions au vote?

La sénatrice Muggli : Merci, madame la vice-présidente, d'avoir expliqué pourquoi nous devons adopter une approche globale. Nous risquons de nous retrouver en vase clos si nous n'ajoutons pas ce libellé, car il ne s'agit pas seulement d'un enjeu de santé ou d'une question relevant de Services aux Autochtones Canada.

Avez-vous bien dit que nous recevons aujourd'hui une représentante de Santé Canada?

La vice-présidente : Oui, tout à fait.

La sénatrice Muggli : Ce serait bien si cette personne pouvait prendre place à la table. J'aimerais savoir comment vous abordez généralement l'élaboration de cadres lorsqu'il faut également tenir compte des conséquences ou des intersections liées au système de justice.

Tammy Bell, Director General, Centre for Healthy Living, Health Promotion and Chronic Disease Prevention Branch, Public Health Agency of Canada: This is a very common occurrence, and it does sometimes lead to silos. The governance put in place to actually develop the framework becomes critical. Often, it is one minister who is responsible for the implementation of the framework with multiple departments behind the scenes. It would be the same as us and ISC working together. The minister responsible for Indigenous Services is not named in the bill. However, we cannot deliver on anything related to Indigenous health without working closely with that department.

Processes would be put in place behind the scenes to be able to support that. Is it better if the mandate and requirement are written into the bill? Yes, because that makes it easier for people to come to the table. However, it's not inconceivable that you could still have only one minister identified.

Senator Muggli: I really appreciate that response because the whole point is to get everybody working together on this issue. That is why we have not been successful in deploying good FASD program delivery.

I just want to say something about the word "reform." Reform does not mean pulling the whole system apart and redoing it. Reform can also very much be about policy and programming. I really feel that's what this is getting at.

I want to finish with something Senator Ravalia said at second reading:

> This bill mandates collaboration across federal departments, including the Department of Justice Canada, Indigenous Services Canada, Public Safety Canada and Employment and Social Development Canada to develop informed policies in areas that include education and individualized learning plans, youth and adult corrections, mental health services, housing and employment support, foster and kinship care, and income assistance programs.

That was his speech at second reading, and it puts together the discussion we're having.

Senator Martin: I, too, had a conversation with Senator Ravalia. Without going into details, I was just realizing that, yes, clause 3 specifically outlines the consultations that will take place. The issue I still have is that clause 2 has the word

Tammy Bell, directrice générale, Centre pour des modes de vie sains, Direction générale de la promotion de la santé et de la prévention des maladies chroniques, Agence de la santé publique du Canada : Il s'agit d'une situation très courante, qui peut effectivement mener à un travail en vase clos. C'est pourquoi la structure de gouvernance mise en place pour l'élaboration du cadre revêt une importance cruciale. Souvent, un seul ministre est chargé de la mise en œuvre du cadre, même si plusieurs ministères y contribuent en coulisses. Ce serait la même chose pour nous et Services aux Autochtones Canada. Le projet de loi ne fait pas mention du ministre des Services aux Autochtones. Pourtant, il nous est impossible de réaliser quoi que ce soit en matière de santé des Autochtones sans collaborer étroitement avec ce ministère.

Des processus seraient instaurés en coulisses pour appuyer cette collaboration. Est-il préférable que ce mandat et cette obligation soient inscrits dans le projet de loi? Oui, parce que cela facilite la participation des différents intervenants. Cela dit, il n'est pas inconcevable qu'un seul ministre soit tout de même désigné.

La sénatrice Muggli : Je vous suis très reconnaissante de cette réponse, car l'objectif même est d'amener tout le monde à travailler ensemble sur cet enjeu. C'est précisément la raison pour laquelle nous n'avons pas réussi, jusqu'ici, à mettre en place des programmes efficaces sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale.

J'aimerais également faire une observation sur le mot « réforme ». Une réforme ne consiste pas à démanteler l'ensemble du système et à le reconstruire de fond en comble. Elle peut aussi très bien concerner des politiques et des programmes. J'estime vraiment que c'est ce que vise cet amendement.

Je voudrais terminer en citant ce que le sénateur Ravalia a dit à l'étape de la deuxième lecture :

> Ce projet de loi exige la collaboration entre les ministères fédéraux, notamment le ministère de la Justice du Canada, Services aux Autochtones Canada, Sécurité publique Canada et Emploi et Développement social Canada, en vue de l'élaboration de politiques éclairées dans des domaines tels que l'éducation et les plans de formation individualisés, les services correctionnels pour les jeunes et les adultes, les services de santé mentale, l'aide au logement et à l'emploi, le placement en famille d'accueil et chez des proches et les programmes d'aide au revenu.

C'était son discours à l'étape de la deuxième lecture, et cela résume bien la discussion que nous avons aujourd'hui.

La sénatrice Martin : J'ai moi aussi eu l'occasion de m'entretenir avec le sénateur Ravalia. Sans entrer dans les détails, je me suis rendu compte que l'article 3 énonce déjà précisément les consultations qui devront avoir lieu. Ce qui me

"must." What Senator Muggli is proposing, though reform can be undertaken in various ways, is it must "include measures to reform the criminal justice system. . ." Perhaps if the wording were up to ". . . in order to better address the needs of offenders with fetal alcohol spectrum disorder . . ." but when it says, "Call to Action number 34 . . ." it does include those other objectives, which I think, by having this particular subclause included, go beyond the specifics of this framework.

I think the consultation already outlines that will happen with the Minister of Justice and other ministries, so I don't think that is needed. Again, it will be up to the committee to decide.

Senator Greenwood: I'm probably going to show my lack of knowledge here, but that's okay; I don't know a lot about a lot.

We probably need Ms. Novak at the table. Picking up on what you're saying, Senator Martin, this is a framework. I try to keep that in mind. This is a mechanism, a tool, a framework for how we will move forward. In these kinds of bills, when we use language, can the Minister of Health obligate the Minister of Justice? That's the question, right? It's the word "must." When you put it in that first part of clause 2, you're saying the minister must do this. "Must consult with" is a bit different than obligating a minister. In order for this framework to fly, you will need to have that piece in place. Do I understand that correctly?

Ms. Novak: That is correct, yes.

Senator Greenwood: Do you see this in other bills?

Ms. Novak: I don't have a lot of experience with other bills that would have flagged it this way. However, to your point, if the obligation here is consultation, there is no necessity for full agreement or full implementation. It's a requirement for consultation only. That word does matter for the intent you want to achieve at the end.

Senator Greenwood: The intent of the first is to ensure that there are some changes made within the Criminal Code for those who are, for example, incarcerated and suffering from FASD. Is that right? That's what your amendment would do.

pose toujours problème, c'est l'utilisation du mot « must » dans le libellé anglais de l'article 2. Selon la proposition de la sénatrice Muggli, le cadre doit prévoir « des mesures pour réformer le système de justice pénale », alors qu'une telle réforme peut prendre diverses formes. Si le libellé s'arrêtait au passage « [...] afin de mieux répondre aux besoins des délinquants atteints d'un trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale [...] », ce serait différent. Toutefois, le renvoi à l'« appel à l'action numéro 34 [...] » englobe également d'autres objectifs, qui, à mon avis, dépassent la portée précise du cadre prévu.

Je pense que les dispositions relatives aux consultations prévoient déjà une collaboration avec le ministre de la Justice et d'autres ministères. Je ne vois donc pas la nécessité d'ajouter cet élément. Là encore, il reviendra au comité d'en décider.

La sénatrice Greenwood : Je vais probablement révéler ici mon manque de connaissances en la matière, mais ce n'est pas bien grave; il y a beaucoup de sujets que je ne connais pas très bien.

Il serait peut-être utile que Mme Novak revienne à la table. Pour reprendre ce que vous disiez, sénatrice Martin, on parle ici d'un cadre. J'essaie de garder cela à l'esprit. C'est un mécanisme, un outil, un cadre destiné à orienter la façon dont nous allons faire avancer les choses. Dans ce genre de projets de loi, lorsqu'on utilise un tel libellé, la ministre de la Santé peut-elle imposer une obligation au ministre de la Justice? C'est la grande question, n'est-ce pas? Tout tourne autour du mot « must ». Lorsqu'on l'insère dans la première partie de l'article 2, on dit essentiellement que le ministre doit faire cela. Dire qu'un ministre doit consulter n'est pas tout à fait la même chose que de lui imposer une obligation. Pour que le cadre puisse fonctionner, il faudrait que cet élément soit prévu. Ai-je bien compris?

Mme Novak : Oui, c'est exact.

La sénatrice Greenwood : Trouve-t-on un tel libellé dans d'autres projets de loi?

Mme Novak : Je n'ai pas beaucoup d'expérience concernant d'autres projets de loi où la question se serait posée de cette façon. Cela dit, pour revenir à votre argument, si l'obligation prévue ici est celle de consulter, il n'est pas nécessaire qu'il y ait un accord complet ou une mise en œuvre intégrale. L'exigence porte uniquement sur la consultation. Le choix de mots est donc important en fonction de l'objectif que l'on cherche à atteindre.

La sénatrice Greenwood : L'objectif de la première disposition est donc de faire en sorte que certains changements soient apportés au Code criminel pour les personnes incarcérées qui sont atteintes d'un trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale. Est-ce exact? C'est ce que ferait votre amendement.

Ms. Novak: The way the bill is written, you have the framework "must." The framework gives the outline of the entire bill. When you have it as a separate piece under consultation, then that falls outside of any obligation to the actual framework itself. It's just the obligation for consultation, so the structure does make a difference.

Senator Greenwood: Thank you for that. I just had to make sure I understood clearly.

Senator Muggli: I have one last comment. Paragraph 2(2)(d) talks about setting out a strategy to increase awareness of the risks of alcohol consumption during pregnancy, et cetera. This actually falls under the Minister of Canadian Identity and Culture. It's just another example that this needs to be collaborative across different departments, so I just wanted to point that out.

The Deputy Chair: Colleagues, do you feel like we've had enough debate? Okay. We are at a decision point.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion, in amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

The Deputy Chair: Colleagues, I hear some disagreement. Do we need to go to a roll-call vote?

Senator Muggli: I would ask for a recorded vote.

The Deputy Chair: Honourable senators, there has been a request for a recorded vote. I will first ask the clerk to name all the senators present who are entitled to vote at this time.

Ferda Simpson, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Burey, the Honourable Senator Arnold, the Honourable Senator Cuzner, the Honourable Senator Greenwood, the Honourable Senator Kingston, the Honourable Senator Martin, the Honourable Senator Muggli, the Honourable Senator Osler, the Honourable Senator Petitclerc and the Honourable Senator Senior.

The Deputy Chair: If any member does not wish to vote, you may withdraw from the table now.

The clerk will now call committee members' names, beginning with the chair and followed by the remaining members' names in alphabetical order. Members should verbally indicate how they wish to vote by saying "yea," "nay" or "abstain." The clerk will then announce the results of the vote. The chair will then declare whether the motion is carried or defeated.

Mme Novak : Dans le libellé anglais du projet de loi, le terme « must » s'applique au cadre. Or, le cadre établit les grandes lignes de l'ensemble du projet de loi. Si l'on place cet élément uniquement dans la section portant sur les consultations, il ne fait plus partie des obligations liées au cadre lui-même. Il ne constitue alors qu'une obligation de consultation. La structure du texte législatif change donc les choses.

La sénatrice Greenwood : Je vous remercie de cette explication. Je voulais juste m'assurer d'avoir bien compris.

La sénatrice Muggli : J'ai une dernière observation à faire. L'alinéa 2(2)d) prévoit une stratégie de sensibilisation aux risques liés à la consommation d'alcool pendant la grossesse, et cetera. Une telle stratégie relève en fait du ministre de l'Identité et de la Culture canadiennes. C'est simplement un autre exemple qui montre la nécessité d'une collaboration entre différents ministères. Je tenais simplement à le souligner.

La vice-présidente : Chers collègues, estimez-vous que nous en avons assez débattu? Très bien. Nous sommes prêts à prendre une décision.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion d'amendement?

Des voix : D'accord.

Des voix : Non.

La vice-présidente : Chers collègues, je constate qu'il y a dissidence. Devons-nous procéder à un vote par appel nominal?

La sénatrice Muggli : J'en fais la demande.

La vice-présidente : Honorables sénateurs, on a demandé la tenue d'un vote par appel nominal. J'invite d'abord la greffière à nommer tous les sénateurs présents qui ont le droit de voter à ce moment-ci.

Ferda Simpson, greffière du comité : L'honorable sénatrice Burey, l'honorable sénatrice Arnold, l'honorable sénateur Cuzner, l'honorable sénatrice Greenwood, l'honorable sénatrice Kingston, l'honorable sénatrice Martin, l'honorable sénatrice Muggli, l'honorable sénatrice Osler, l'honorable sénatrice Petitclerc et l'honorable sénatrice Senior.

La vice-présidente : Les personnes qui ne souhaitent pas voter peuvent se retirer de la table.

La greffière nommera les membres du comité, en commençant par la présidence et en poursuivant par ordre alphabétique. Les membres devront indiquer verbalement leur intention de vote en répondant « oui », « non » ou « abstention ». La greffière annoncera ensuite les résultats du vote, puis la présidence déclarera la motion adoptée ou rejetée.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Burey?

Senator Burey: Yea.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Arnold?

Senator Arnold: Yea.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Cuzner?

Senator Cuzner: Yes.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Greenwood?

Senator Greenwood: Yea.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Kingston?

Senator Kingston: Yea.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Martin?

Senator Martin: Nay.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Muggli?

Senator Muggli: Yea.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Osler?

Senator Osler: Abstain.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Petitclerc?

Senator Petitclerc: Yes.

Ms. Simpson: The Honourable Senator Senior?

Senator Senior: Yea.

Ms. Simpson: Yeas, 8; nays, 1; abstentions, 1.

The Deputy Chair: I declare the motion, in amendment, carried.

Senator Muggli: Thank you, colleagues. That was my first. Maybe I'll try it again some day.

The Deputy Chair: Shall clause 2, as amended, carry?

Senator Greenwood: Honourable senators, I move:

That Bill S-234 be amended in clause 2,

(a) on page 2, by replacing line 28 with the following:

"ilies and their caregivers; and

(f) include measures to ensure that the framework can be implemented in a manner that

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Burey?

La sénatrice Burey : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Arnold?

La sénatrice Arnold : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénateur Cuzner?

Le sénateur Cuzner : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Greenwood?

La sénatrice Greenwood : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Kingston?

La sénatrice Kingston : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Martin?

La sénatrice Martin : Non.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Muggli?

La sénatrice Muggli : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Osler?

La sénatrice Osler : Je m'abstiens.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Petitclerc?

La sénatrice Petitclerc : Oui.

Mme Simpson : L'honorable sénatrice Senior?

La sénatrice Senior : Oui.

Mme Simpson : Pour : 8; contre : 1; abstention : 1.

La vice-présidente : Je déclare la motion d'amendement adoptée.

La sénatrice Muggli : Merci, chers collègues. C'était une première pour moi. J'aurai peut-être l'occasion de retenter l'expérience un jour.

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

La sénatrice Greenwood : Honorables sénateurs, je propose :

Que le projet de loi S-234 soit modifié à l'article 2 :

a) à la page 2, par substitution, à la ligne 29, de ce qui suit :

« de leurs aidants;

f) prévoit des mesures pour que les modalités de sa mise en œuvre :

(i) is consistent with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, and

(ii) varies depending on the unique circumstances and needs of different Indigenous groups, communities or people.”;

(b) on page 3, by replacing lines 7 and 8 with the following:

“**(d)** First Nations, Inuit and Métis communities, and Indigenous governing bodies and organizations that serve or represent First Nations, Inuit and Métis; and”.

The Deputy Chair: Do you have some discussion on this, Senator Greenwood?

Senator Greenwood: Yes, I have a rationale for these changes.

The Deputy Chair: Okay. It is moved by the Honourable Senator Greenwood that Bill S-234 be amended in clause 2.

Senator Greenwood: There are multiple components to this amendment, and I’m going to try to walk you through each part of it with a bit of detail.

This amendment is in response to the concerns raised in the briefing note sent by the Assembly of Manitoba Chiefs that Senator Muggli referred to earlier, particularly around, first, the co-development of the program; second, refining certain elements within the consultation provisions; and third, ensuring the framework takes a distinctions-based approach.

Co-development is difficult to legally define in legislation, particularly its scope, who must be involved in co-development and to what degree consensus is achieved or required. Without a clear picture of what this may mean, we could run the risk of delaying the framework’s implementation, which is why I have intended on including an observation that will speak to the importance of co-development.

Accordingly, this amendment seeks to advance many of the same objectives as co-development by embedding distinctions-based implementation, alignment with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and enhanced Indigenous participation requirements within the bill.

(i) concordent avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,

(ii) varient en fonction de la situation et des besoins propres à différents groupes, collectivités ou peuples autochtones. »;

b) à la page 3, par substitution, aux lignes 8 et 9, de ce qui suit :

« **d)** des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, ainsi que des corps dirigeants et des organisations autochtones qui servent ou représentent les Premières Nations, les Inuits et les Métis; ».

La vice-présidente : Avez-vous des observations à faire à ce sujet, sénatrice Greenwood?

La sénatrice Greenwood : Oui, j’aimerais expliquer le bien-fondé de ces modifications.

La vice-présidente : D’accord. L’honorable sénatrice Greenwood propose que le projet de loi S-234 soit modifié à l’article 2.

La sénatrice Greenwood : Cet amendement comporte de multiples éléments, et je vais essayer de vous les présenter un à un en fournissant quelques explications.

Cet amendement répond aux préoccupations soulevées dans la note d’information envoyée par l’Assemblée des chefs du Manitoba, à laquelle la sénatrice Muggli a fait référence plus tôt, surtout en ce qui concerne : premièrement, l’élaboration conjointe du programme; deuxièmement, la clarification de certains éléments dans les dispositions relatives aux consultations; troisièmement, la nécessité de veiller à ce que le cadre repose sur une approche fondée sur les distinctions.

L’élaboration conjointe est difficile à définir sur le plan juridique dans un texte législatif. Plus particulièrement, quelle devrait en être la portée? Qui devrait y participer? Quel degré de consensus faut-il atteindre ou exiger? En l’absence d’une définition claire de ce concept, nous risquons de retarder la mise en œuvre du cadre. C’est pourquoi j’ai l’intention de proposer une observation soulignant l’importance de l’élaboration conjointe.

Par conséquent, cet amendement cherche à faire avancer bon nombre des mêmes objectifs que ceux visés par l’élaboration conjointe en intégrant, dans le projet de loi, des modalités de mise en œuvre fondées sur les distinctions, des dispositions favorisant la conformité avec la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et des exigences accrues en matière de participation des Autochtones.

The first part of the amendment would ensure that the national framework must include measures to ensure that the framework would be implemented in a manner that is consistent with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. This part of the amendment aligns the bill more closely with Canada's commitment to implement the UN declaration by recognizing the importance of Indigenous participation in decisions affecting their communities.

Article 19 emphasizes consultation and cooperation through Indigenous Peoples' representative institutions before adopting measures that may affect them.

Further, Article 23 states:

> Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to be actively involved in developing and determining health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.

The inclusion of the UN declaration in the legislation would then indicate that there would be the recognition that Indigenous Peoples would be able to exercise their right of self-determination over areas concerning health and social programs and that they could administer such programs for their people, should one be developed through a national framework.

The amendment also amends this section so as to ensure the framework is implemented in a manner that varies depending on the unique circumstances and needs of different Indigenous groups, communities or people. This part of the amendment uses language found in the Indigenous Languages Act and is designed to ensure that there is a distinctions-based approach that varies based on the unique circumstances and needs of First Nations, Inuit and Métis. A distinctions-based approach will help to ensure the framework is responsive to those differing circumstances rather than relying on a single, pan-Indigenous approach.

With regard to the portion of the amendment that deals with consultation on page 3, there are three specific areas that I've included and clarified. I am proposing to change "Indigenous communities" to read "First Nations, Inuit and Métis communities" to reflect a distinctions-based approach and avoid a pan-Indigenous approach. This would ensure that the minister's consultations are reflective of the lived experiences of First Nations, Inuit and Métis and not just one group.

La première partie de l'amendement fait en sorte que le cadre national prévoie des mesures pour que les modalités de sa mise en œuvre concordent avec la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Cette partie de l'amendement permet de rapprocher davantage le projet de loi de l'engagement du Canada à mettre en œuvre la déclaration des Nations unies, en reconnaissant l'importance de la participation des Autochtones aux décisions qui touchent leurs communautés.

L'article 19 met l'accent sur la concertation et la coopération par l'intermédiaire des institutions représentatives des peuples autochtones avant l'adoption de mesures susceptibles de les concerner.

Plus loin, l'article 23 indique :

> Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions.

L'inclusion de la déclaration des Nations unies dans la mesure législative signifierait alors la reconnaissance du fait que les peuples autochtones seraient en mesure d'exercer leur droit à l'autodétermination dans les domaines liés à la santé et aux programmes sociaux, et qu'ils pourraient gérer ces programmes pour leur population, si ceux-ci venaient à être mis en place au moyen d'un cadre national.

L'amendement modifie également cet article afin que le cadre soit mis en œuvre d'une manière adaptée aux circonstances et aux besoins particuliers des différents groupes, communautés ou peuples autochtones. Cette partie de l'amendement reprend la formulation de la Loi sur les langues autochtones et vise à garantir une approche fondée sur les distinctions, qui s'adapte aux circonstances et aux besoins propres aux Premières Nations, aux Inuits et aux Métis. Une approche fondée sur les distinctions permettra de s'assurer que le cadre tient compte de ces circonstances différentes, plutôt que de s'appuyer sur une approche unique et panautochtone.

En ce qui concerne la partie de l'amendement relative à la consultation, à la page 3, j'ai inclus et clarifié trois éléments précis. Je propose de remplacer « collectivités autochtones » par « collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis » afin de refléter une approche fondée sur les distinctions et d'éviter une approche panautochtone. Cela garantirait que les consultations menées par le ministre tiennent compte des réalités vécues par les Premières Nations, les Inuits et les Métis, et pas uniquement par un seul groupe.

I'm also proposing through this amendment to provide further clarity regarding the current wording found in paragraph 2(3)(d) regarding organizations with predominantly Indigenous leadership. I'm trying to understand that phrase. As such, the amendment includes the term "Indigenous governing bodies," which generally aligns to a council, government or other entity that is authorized to act on behalf of an Indigenous group, community or people that hold rights recognized and inferred under section 35 of the Constitution Act, 1982.

The reference to Indigenous governing bodies recognizes that Indigenous Peoples have their own governance, structures and institutions. Their inclusion would help ensure that Indigenous governments are engaged directly in matters that affect their communities and citizens. It also helps recognize that these entities are not stakeholders but, rather, governments that hold inherent and treaty rights, including the treaty right to health, recognized and inferred by section 35 of the Constitution Act, 1982.

The final part of the amendment would require the minister to consult with organizations that serve or representative First Nations, Inuit and Métis. This is designed to include entities that are authorized to represent Indigenous Peoples, such as the First Nations Health and Social Secretariat of Manitoba that was established by the Assembly of Manitoba Chiefs or the First Nations Health Authority in British Columbia established by the Chiefs, and entities that may not be formally designated by an Indigenous governing body but, nevertheless, serve First Nations, Inuit and Métis communities. These entities could include Indigenous health centres, such as the Eastern Door Centre at the Elsipogtog First Nation, which former senator the Honourable Dan Christmas mentioned during his testimony before our committee.

This inclusion of both Indigenous governing bodies and organizations that serve or represent First Nations, Inuit and Métis recognizes that both have distinct roles in advancing the health and well-being of Indigenous Peoples.

It's also designed to help ensure that the development of this framework is informed by both Indigenous governance perspectives and the expertise of Indigenous organizations with experience delivering health and social services.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Greenwood.

Senator Osler: Thank you, Senator Greenwood, for bringing your amendment forward. I support it.

My question was to ask for clarification of the distinctions-based approach, which you just eloquently summarized, so I wish to say thank you for the amendment.

Je propose également, par cet amendement, de préciser davantage le libellé actuel de l'alinéa 2(3)d) concernant les organisations dirigées principalement par des Autochtones. J'essaie de comprendre cette expression. Ainsi, l'amendement inclut le terme « corps dirigeants [...] autochtones », qui désigne généralement un conseil, un gouvernement ou toute autre entité autorisée à agir au nom d'un groupe, d'une collectivité ou d'un peuple autochtones titulaires de droits reconnus et confirmés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

La référence aux « corps dirigeants autochtones » précise que les peuples autochtones disposent de leurs propres structures de gouvernance et institutions. Leur inclusion permettrait de garantir que les gouvernements autochtones soient directement impliqués dans les questions qui touchent leurs communautés et leurs citoyens. Elle permet également de reconnaître que ces entités ne sont pas de simples parties prenantes, mais bien des gouvernements détenant des droits inhérents et issus de traités, y compris le droit à la santé issu de traités, reconnu et confirmé par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

La dernière partie de l'amendement obligerait le ministre à consulter les organisations qui servent ou représentent les Premières Nations, les Inuits et les Métis. On vise ainsi à inclure les entités autorisées à représenter les peuples autochtones, comme le Secrétariat à la santé et au développement social des Premières Nations du Manitoba, créé par l'Assemblée des chefs du Manitoba, ou l'Autorité sanitaire des Premières Nations de la Colombie-Britannique, créée par les chefs, ainsi que les entités qui, bien qu'elles ne soient pas officiellement désignées par un corps dirigeant autochtone, servent néanmoins les collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis. Parmi ces entités pourraient figurer des centres de santé autochtones, tels que l'Eastern Door Centre de la Première Nation d'Elsipogtog, que l'ancien sénateur l'honorable Dan Christmas a mentionné lors de son témoignage devant notre comité.

Cette inclusion à la fois des corps dirigeants autochtones et des organisations qui servent ou représentent les Premières Nations, les Inuits et les Métis précise qu'ils jouent un rôle distinct dans la promotion de la santé et du bien-être des peuples autochtones.

Elle vise également à garantir que l'élaboration de ce cadre s'appuie à la fois sur les perspectives de la gouvernance autochtone et sur l'expertise des organisations autochtones ayant une expérience dans la prestation de services de santé et de services sociaux.

La vice-présidente : Merci, sénatrice Greenwood.

La sénatrice Osler : Merci, sénatrice Greenwood, d'avoir présenté votre amendement. Je l'appuie.

Ma question visait à obtenir des précisions sur l'approche fondée sur les distinctions, que vous venez de résumer avec éloquence; je tiens donc à vous remercier pour cet amendement.

Senator Greenwood: Thank you, Senator Osler. Sometimes the words are hard when you're reading them. I have to check with people all the time.

I wish to mention that, like Senator Muggli, I had the opportunity to discuss this amendment with Senator Ravalia before I brought it here today. He was supportive of the amendment insofar as it increases Indigenous participation in the development and implementation of the framework. I wish to let you know I had discussed this with him before I brought it forward.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Greenwood.

Is there further debate, colleagues?

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this motion, in amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: I declare the motion, in amendment, carried.

Colleagues, shall clause 2, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the bill, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Is it agreed that the Law Clerk and Parliamentary Counsel be authorized to make necessary technical, grammatical or other required non-substantive changes resulting from the amendments adopted by the committee in both official languages, including updating cross-references and renumbering of provisions?

Hon. Senators: Agreed.

La sénatrice Greenwood : Merci, sénatrice Osler. Parfois, les mots sont difficiles à comprendre quand on les lit. Je dois sans cesse vérifier auprès de collègues.

Je tiens à préciser que, tout comme la sénatrice Muggli, j'ai eu l'occasion de discuter de cet amendement avec le sénateur Ravalia avant de le présenter ici aujourd'hui. Il s'est montré favorable à cet amendement dans la mesure où il renforce la participation des Autochtones à l'élaboration et à la mise en œuvre du cadre. Je veux que vous sachiez que j'en avais discuté avec lui avant de le présenter.

La vice-présidente : Merci, sénatrice Greenwood.

Y a-t-il d'autres observations, chers collègues?

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter cette motion d'amendement?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Je déclare la motion d'amendement adoptée.

Chers collègues, l'article 2 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

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

Des voix : D'accord.

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

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La vice-présidente : Est-il convenu que le légiste et conseiller parlementaire soit autorisé à apporter toute modification technique, grammaticale ou autre modification non substantielle nécessaire par suite de l'adoption d'amendements par le comité, dans les deux langues officielles, y compris la mise à jour des renvois et la renumérotation des dispositions?

Des voix : Oui.

The Deputy Chair: Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Hon. Senators: Yes.

The Deputy Chair: The rules allow us to go in camera to discuss a draft report. Is it agreed that the committee proceed in camera?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Thank you, senators. We will now go in camera to discuss observations.

(The committee continued in camera.)

La vice-présidente : Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport?

Des voix : Oui.

La vice-présidente : Le Règlement nous permet de poursuivre la séance à huis clos pour discuter d'un projet de rapport. Est-il convenu que le comité poursuive ses travaux à huis clos?

Des voix : Oui.

La vice-présidente : Merci, sénateurs. Nous allons poursuivre la séance à huis clos pour discuter des observations.

(La séance se poursuit à huis clos.)