

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 5, 2022

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:17 p.m. [ET] to study Bill C-5, An Act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act.

Senator Mobina S. B. Jaffer (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I'm Mobina Jaffer, senator from British Columbia, and I have the pleasure of chairing this committee.

[*Translation*]

I'd like to ask the senators on this committee to introduce themselves, beginning on my right.

Senator LaBoucane-Benson: Pattie LaBoucane-Benson from Alberta.

Senator Harder: Peter Harder from Ontario.

Senator Cotter: Brent Cotter from Saskatchewan.

Senator Dupuis: Renée Dupuis. I'm an independent senator from the Laurentides in Quebec.

Senator Batters: Denise Batters from Saskatchewan.

Senator Clement: Bernadette Clement from Ontario.

Senator Pate: Kim Pate, here on the shores of the Kitchissippi, the unceded, unsurrendered territory of the Anishinaabe Algonquin nation.

Senator Oh: Victor Oh from Ontario.

Senator Simons: Paula Simons from Alberta, also from Treaty 6 territory.

[*English*]

The Chair: Senators, today we are continuing our study of Bill C-5, An Act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act.

For our first panel today, we welcome Jonathan Rudin, Program Director, Aboriginal Legal Services; and Elspeth Kaiser-Derrick, PhD Candidate at the Allard School of Law, University of British Columbia, as an individual.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 octobre 2022.

Le Comité sénatorial permanent des affaires constitutionnelles et juridiques se réunit aujourd'hui à 16 h 17 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

La **sénatrice Mobina S. B. Jaffer** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je m'appelle Mobina Jaffer. Je suis une sénatrice de la Colombie-Britannique et j'ai le plaisir de présider le comité.

[*Français*]

J'aimerais demander aux sénateurs qui sont membres de ce comité de se présenter, en commençant à ma droite.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Patti LaBoucane-Benson, de l'Alberta.

Le sénateur Harder : Peter Harder, de l'Ontario.

Le sénateur Cotter : Brent Cotter, de la Saskatchewan.

La sénatrice Dupuis : Renée Dupuis, du Québec, sénatrice indépendante, division des Laurentides.

La sénatrice Batters : Denise Batters, de la Saskatchewan.

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

La sénatrice Pate : Kim Pate, d'ici, sur les rives du Kitchissippi, territoire non cédé et non restitué du peuple algonquin anishinabe.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario

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

[*Traduction*]

La présidente : Sénateurs, nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Pour la première heure de notre réunion, nous recevons le directeur de programme des Services juridiques autochtones, Jonathan Rudin, de même qu'Elspeth Kaiser-Derrick, candidate au doctorat à l'Allard School of Law de l'Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel.

Jonathan Rudin, Program Director, Aboriginal Legal Services: Thank you very much. Good morning, senators.

As the legislative summary for this bill makes clear, a major impetus for its introduction was the *Sharma* case. Aboriginal Legal Services, or ALS, was involved in this case from its inception in 2016, and we wrote the Gladue report for Ms. Sharma.

Shortly after completing the Gladue report, we intervened in the case at the Superior Court of Justice and then at the Ontario Court of Appeal. We also intervened at the Supreme Court in the PPSC's — that's the Public Prosecution Service of Canada — appeal of the case. That decision, as you know, is now on reserve. I was very privileged to be able to act as lead counsel for ALS throughout.

We are, of course, supportive of this bill, but it must always be kept in mind that if it passes as written, all it will do is partially restore Canadian criminal law to where it was in 2012. All of the work that was done in *Sharma* and all of the work of this committee just brings us back to where we were 10 years ago. While this is necessary work, it is hard to see this as representing progress.

We need to be clear: What is happening to Indigenous people in the criminal justice system today is mass incarceration.

In their paper *Criminal Justice Reform and the Mass Imprisonment of Indigenous People in Canada*, Jane Sprott, Cheryl Webster and Tony Doob studied non-Indigenous and Indigenous rates of incarceration per 100,000 of population. In 2017-18, the non-Indigenous incarceration rate was 79 per 100,000, a 20% decline from 1996 when the legislation that created conditional sentences and section 718.2(e) of the Criminal Code was passed. In contrast, the Indigenous rate was 677, a 33% increase from 1996. Indigenous Canadians are now almost nine times more likely to be imprisoned than non-Indigenous Canadians.

When the 2017-18 rate of Indigenous incarceration is compared to that of the U.S. for the same year, the Indigenous rate is actually slightly higher. America is the leading example of mass incarceration in the industrialized world. The fact that Indigenous rates are even higher than the U.S. means that “mass incarceration” is the only term that can adequately describe what is happening to Indigenous people, and this fact is a national disgrace.

Before I address our concerns with the bill — and we do have concerns — I want to speak to those who think that this legislation represents a soft-on-crime approach. We feel that

Jonathan Rudin, directeur de programme, Services juridiques autochtones : Merci beaucoup. Mesdames et messieurs les sénateurs, bonjour.

Comme le résumé législatif l'indique clairement, l'affaire *Sharma* est l'une des principales raisons pour lesquelles ce projet de loi a été présenté. Les Services juridiques autochtones ont joué un rôle dans cette affaire depuis son début en 2016. Nous avons rédigé le rapport Gladue pour Mme Sharma.

Peu après, nous sommes intervenus devant la Cour supérieure de justice et devant la Cour d'appel de l'Ontario dans cette affaire. Nous nous sommes aussi adressés à la Cour suprême dans le cadre de l'appel interjeté par le Service des poursuites pénales du Canada. Comme vous le savez, la décision dans cette affaire est en délibéré. J'ai eu le privilège d'agir à titre d'avocat principal des Services juridiques autochtones tout au long du processus.

Bien que nous appuyions ce projet de loi, il faut toujours garder à l'esprit que, s'il est adopté tel quel, il ne fera que rétablir en partie le droit pénal canadien tel qu'il était en 2012. Tout le travail qui a été fait dans l'affaire *Sharma* et tous les travaux de ce comité ne font que nous ramener au point où nous en étions il y a 10 ans. Bien que cela soit certainement nécessaire, il est difficile de voir cela comme un progrès.

Nous devons être clairs : le système de justice pénale aujourd'hui entraîne l'incarcération massive des Autochtones.

Dans leur article intitulé « Criminal Justice Reform and the Mass Imprisonment of Indigenous People in Canada », Jane Sprott, Cheryl Webster et Tony Doob ont étudié les taux d'incarcération des Autochtones et des non-Autochtones par 100 000 habitants. En 2017-2018, le taux d'incarcération des non-Autochtones était de 79 par 100 000 habitants. Cela représente une baisse de 20 % par rapport à 1996, lorsque la loi créant les peines avec sursis et l'alinéa 718.2e) du Code criminel ont été adoptés. En revanche, le taux pour les Autochtones était de 677 par 100 000 habitants en 2017-2018, ce qui représente une augmentation de 33 % par rapport à 1996. Les Canadiens autochtones sont maintenant près de neuf fois plus susceptibles d'être en prison que les Canadiens non autochtones.

Quand on compare notre taux d'incarcération des Autochtones de 2017-2018 à celui des États-Unis, on constate qu'il est légèrement plus élevé. Les États-Unis représentent le principal exemple d'incarcération massive dans le monde industrialisé. Le fait que les taux d'incarcération des Autochtones ici soient encore plus élevés qu'aux États-Unis signifie que l'incarcération de masse est le seul terme apte à décrire adéquatement ce qui arrive aux Autochtones. C'est une honte nationale.

Avant que je n'aborde nos préoccupations relatives au projet de loi — car nous en avons —, j'aimerais parler aux personnes qui croient que cette mesure législative se veut une approche

criticism misses the mark. This bill will allow judges, based on the submissions of counsel, to arrive at what is the most appropriate sentence for an offender. Since the *Sharma* decision, we have seen cases where the Crown and defence put forward joint positions that do not require jail sentences.

Jailing people who pose no threat does not enhance community safety. Canadian jails do not do a good job in rehabilitating offenders generally, and specifically Indigenous offenders. We must always keep in mind that jailing people who don't need jail has real consequences. People lose their accommodation, they lose their jobs, they lose opportunities for education and treatment and mothers in particular can lose custody of their children. No one benefits from a justice system that focuses exclusively on the most punitive aspects of sentencing.

Moving to our concerns with the bill, this government promised in 2015 to implement all the Calls to Action of the Truth and Reconciliation Commission. One of those recommendations was to abolish mandatory minimum sentences and the restrictions on conditional sentences. Bill C-5 is a start, but only just a start, on this commitment. We believe this is likely the only opportunity this Parliament will have to enact meaningful changes to mandatory minimums and conditional sentences. It is important, then, for Parliament to be brave and bold and to proactively address the other mandatory minimums present in the Criminal Code.

We know that the other mandatory minimum sentences that are in place have not been studied in depth, but we also know that's not going to happen any time soon. An option that has always existed and that we urge this committee to consider with respect to all other mandatory minimums is to amend the Criminal Code and to do what other countries have done and allow for what are called "safety valves." A safety valve can be used by a judge who is concerned that the imposition of a mandatory minimum sentence will cause serious injustice to the particular individual before them and exempt that person from the mandatory minimum without having to declare the minimum sentence unconstitutional.

The advantages of such an approach are twofold: First, it is quicker than having to challenge the constitutionality of a mandatory minimum and leaves the legislation in place for most offenders; and, second, decisions of trial judges are, of course, subject to appellate review. Within a few years we would have

laxiste face au crime. À notre avis, une telle critique rate la cible. Le projet de loi permettra aux juges de déterminer la peine la plus appropriée à imposer à un contrevenant, en fonction des arguments des avocats. Depuis l'arrêt *Sharma*, nous avons vu des cas où la Couronne et la défense avaient des positions communes qui ne visaient pas de peines d'emprisonnement.

Lorsqu'on emprisonne des personnes qui ne représentent pas une menace pour la société, on n'améliore pas la sécurité de la communauté. En règle générale, les prisons canadiennes n'arrivent pas à réhabiliter les délinquants, notamment les Autochtones. Nous devons garder en tête que l'emprisonnement de personnes qui ne devraient pas se retrouver en prison entraîne des conséquences réelles. Les gens perdent leur logement, leur travail, leurs possibilités de formation et l'accès aux traitements. De façon particulière, les femmes perdent la garde de leurs enfants. Personne ne profite d'un système de justice qui se centre uniquement sur les éléments les plus punitifs de la détermination de la peine.

J'aimerais maintenant vous parler de nos préoccupations relatives au projet de loi. En 2015, le gouvernement a promis de mettre en œuvre toutes les recommandations de la Commission de vérité et réconciliation du Canada. L'une de ces recommandations visait à abolir les peines minimales obligatoires et les restrictions sur les peines avec sursis. Le projet de loi C-5 est un début, mais seulement un début, s'agissant de cet engagement. Nous croyons qu'il s'agit probablement de la seule occasion pour le Parlement d'apporter des changements significatifs aux peines minimales obligatoires et aux peines d'emprisonnement avec sursis. Il est donc important qu'il fasse preuve de courage et d'audace et qu'il s'attaque de façon proactive aux autres peines minimales obligatoires prévues dans le Code criminel.

Nous savons que les autres peines minimales obligatoires n'ont pas été étudiées en profondeur, mais nous savons aussi que cela ne se produira pas de sitôt. Une possibilité qui a toujours existé, et que nous exhortons le comité à envisager en ce qui concerne toutes les autres peines minimales obligatoires, consiste à modifier le Code criminel, comme l'ont fait d'autres pays, et à permettre ce qu'on appelle des « soupapes de sécurité ». Une soupape de sécurité peut être utilisée par un juge qui craint que l'imposition d'une peine minimale obligatoire ne cause une injustice grave à la personne qui se trouve devant lui et elle permet l'exemption de la peine minimale obligatoire sans avoir à la déclarer inconstitutionnelle.

Les avantages d'une telle approche sont de deux ordres. Premièrement, elle est plus rapide que la contestation de la constitutionnalité d'une peine minimale obligatoire et permet de laisser la loi en place pour la plupart des délinquants. Deuxièmement, les décisions des juges de première instance sont

a robust set of jurisprudence on what sort of cases merit the use of a safety valve. Introducing an amendment to permit judges to rely on a safety valve for other mandatory minimums is a necessary and positive step forward.

Meegwetch, nia:wen, thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Rudin.

Elsbeth Kaiser-Derrick, PhD Candidate, Allard School of Law, University of British Columbia, as an individual: Good afternoon. I feel honoured and grateful to be invited here. I will provide context for certain intentions and limitations of my book, titled *Implicating the System: Judicial Discourses in the Sentencing of Indigenous Women*. I seek to challenge the capacity of Bill C-5 to alleviate the over-incarceration of Indigenous women without a further expansion of judicial discretion.

The National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls includes in its Call for Justice 15.8 for all Canadians to “[h]elp hold all governments accountable” That guidance is how I understand my role here.

For my book, I reviewed 175 decisions sentencing Indigenous women. My largest intention was to examine these cases through the lens of a feminist theory called the victimization-criminalization continuum. My discussion of conditional sentence orders was subsidiary and in reference to the need for greater judicial discretion given the Gladue framework. I tried to use conditional sentence order, or CSO, legislation as a vehicle directed toward broadened judicial discretion, because restrictions on judicial discretion hinder the capacity for judges to give effect to the sentencing methodology required by the Supreme Court of Canada. I argued that legislative restrictions on CSOs should be changed, and I pointed to the Truth and Reconciliation Commission’s Call to Action 32 as a way to achieve that. The TRC calls for the federal government to amend the Criminal Code to allow judges to depart from mandatory minimum sentences and restrictions on CSOs with provision of reasons.

My research focuses, where possible, on sentences in the provincial range of less than two years of incarceration. This is also the level where CSOs may be relevant.

susceptibles, bien entendu, de faire l’objet d’un examen en appel. D’ici quelques années, nous aurions ainsi une solide jurisprudence sur les types de cas qui méritent le recours à une soupape de sécurité. L’introduction d’un amendement pour permettre aux juges d’avoir recours à une soupape de sécurité pour les autres peines minimales obligatoires est un pas en avant nécessaire et positif.

Meegwetch, nia:wen, merci.

La présidente : Merci, monsieur Rudin.

Elsbeth Kaiser-Derrick, candidate au doctorat, Allard School of Law, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Bonjour. C’est un honneur pour moi d’être invitée à témoigner devant vous. Je vais vous expliquer le contexte associé à certaines intentions ou limites de mon livre intitulé *Implicating the System: Judicial Discourses in the Sentencing of Indigenous Women*. Mon objectif est de tester la capacité du projet de loi C-5 de réduire les taux d’incarcération des femmes autochtones sans accroître le pouvoir discrétionnaire des tribunaux.

Au point 15.8, l’Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées demande aux Canadiens d’exiger de tous les gouvernements qu’ils répondent aux appels à la justice. C’est ainsi que je vois mon rôle aujourd’hui.

Pour rédiger mon livre, j’ai examiné 175 décisions qui ont donné lieu à l’imposition de peines aux femmes autochtones. Mon intention était d’étudier ces cas à travers l’objectif d’une théorie féministe appelée le continuum victimisation-criminalisation. Ma réflexion au sujet des peines d’emprisonnement avec sursis était secondaire et avait trait au besoin d’un plus grand pouvoir discrétionnaire des tribunaux en fonction du cadre Gladue. J’ai voulu utiliser l’ordonnance de sursis à titre de véhicule permettant d’élargir la discrétion judiciaire, puisque les restrictions en la matière empêchent les juges d’appliquer la méthode de détermination de la peine désignée par la Cour suprême du Canada. J’ai fait valoir que les restrictions législatives associées à l’ordonnance de sursis devaient être modifiées et j’ai cité l’appel à l’action n° 32 de la Commission de vérité et réconciliation à titre de façon d’y parvenir. La commission demande au gouvernement fédéral de modifier le Code criminel afin de permettre aux juges de déroger à l’imposition de peines minimales obligatoires de même qu’aux restrictions concernant le recours aux peines d’emprisonnement avec sursis, avec motifs à l’appui.

Ma recherche se centre, dans la mesure du possible, sur les peines d’emprisonnement de moins de deux ans dans un établissement provincial. C’est à cette échelle que les peines d’emprisonnement avec sursis peuvent être pertinentes également.

My book should not be read in isolation from the federal context. Methodological demarcations between offences attached to provincial or federal terms involve artificiality, with no bright line. Legislative decisions, which can be changed, determine what constitutes an offence. Moreover, police and/or prosecutorial decisions, without independent oversight, determine the offence for which an Indigenous woman is charged.

Two unsettling cases from my research involve facts that sound like these women were acting in self-defence against violence by male partners, even though these cases were not treated as self-defence cases. Other research more thoroughly addresses this issue of Indigenous women being overcharged, meaning being charged with more serious offences than is represented by the facts.

I flag this issue of overcharging because these discretionary decisions at the police and prosecutorial stages should be better counterbalanced by the protection of expanded judicial discretion. This is a particular concern for Indigenous women.

Of the Indigenous women in my book, an overwhelming majority — approximately 77% — pleaded guilty. For eight of the Indigenous women in my research, the judges indicate that these women had been initially charged with second-degree murder, which would carry a life sentence, and pleaded guilty to manslaughter. The need for expanded judicial discretion is amplified given concerns about overcharging and interconnected concerns about family-related and systemic pressures for Indigenous women to plead guilty.

In its 2020-21 annual report, the Office of the Correctional Investigator signals that Indigenous women comprise 43% of all federally sentenced women. As Bill C-5 is framed by the need to reduce Indigenous over-incarceration, I believe it should be expanded to permit judges to depart from mandatory minimums and restrictions on CSOs in a manner set out by the TRC in its Call to Action 32.

I also have concerns about any narrowing of my own book to only CSOs. Essentially I suggest that Bill C-5 does not go far enough in its existing form.

Thank you for your time today.

The Chair: Thank you very much. We will now go on to questions.

Mon livre ne doit pas être lu en faisant fi du contexte fédéral. Les démarcations méthodologiques entre les infractions associées à des peines d'emprisonnement au provincial et au fédéral sont artificielles et n'établissent pas de ligne claire. Les décisions législatives, qui peuvent être modifiées, déterminent ce qui constitue une infraction. De plus, en l'absence d'un mécanisme de surveillance indépendant, ce sont les services policiers ou les procureurs qui déterminent l'infraction pour laquelle une femme autochtone est accusée.

Dans le cadre de mes recherches, j'ai lu au sujet de deux cas déconcertants où il avait été établi que les femmes avaient agi en légitime défense contre leur partenaire violent, mais qui n'avaient pas été considérés à ce titre. D'autres recherches examinent plus en détail la suraccusation des femmes autochtones, qui sont accusées d'infractions plus graves que ce que démontrent les faits.

Je vous parle de cet enjeu parce que ces décisions discrétionnaires prises par les policiers et les procureurs devraient être contrebalancées par la protection du pouvoir discrétionnaire élargi des tribunaux. Il s'agit d'un enjeu particulièrement préoccupant pour les femmes autochtones.

Dans la grande majorité des cas étudiés pour mon livre — environ 77 % —, les femmes autochtones ont plaidé coupable. Dans huit cas que j'ai examinés dans le cadre de mes recherches, les juges ont fait valoir que les femmes avaient d'abord été accusées de meurtre au deuxième degré, qui entraîne une peine d'emprisonnement à perpétuité, et qu'elles ont plaidé coupable à une accusation d'homicide involontaire. Le besoin d'un pouvoir discrétionnaire accru pour les tribunaux est encore plus important étant donné les préoccupations relatives à la suraccusation et aux pressions familiales ou systémiques qui incitent les femmes à plaider coupable.

Dans son rapport de 2020-2021, le Bureau de l'enquêteur correctionnel énonce que les femmes autochtones représentent 43 % de toutes les femmes purgeant une peine de ressort fédéral. Comme le projet de loi C-5 se fonde sur la nécessité de réduire la surincarcération des Autochtones, je crois qu'il devrait être élargi afin de permettre aux juges de s'éloigner des peines minimales obligatoires et des restrictions relatives aux peines d'emprisonnement avec sursis, comme le prévoit l'appel à l'action n° 32 de la Commission de vérité et réconciliation.

Je me préoccupe également de la réduction de mon propre livre aux peines d'emprisonnement avec sursis seulement. En gros, je crois que le projet de loi C-5, selon sa forme actuelle, ne va pas assez loin.

Je vous remercie de m'avoir écoutée.

La présidente : Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer aux questions.

Senator LaBoucane-Benson: This question is for Mr. Rudin. It's nice to see you again. It's been a long time.

I'd like you to talk a bit about the *Sharma* case. When I think about the admissions in 2019, the last statistic that I have, the provincial Indigenous admissions in all of Canada was over 54,000, and of those, 13,919 were Indigenous women.

Is the fact pattern of *Sharma's* case unusual, or is it something you see in similar cases quite regularly?

Mr. Rudin: Thank you for the question, Senator LaBoucane-Benson, and it is nice to see you, too. I don't think I've congratulated you on your appointment, which was a long time ago, so my belated congratulations for that.

We see this fact situation often occurring. I think what is unique about the *Sharma* case is that in that case, counsel for Ms. Sharma was not content to simply try to get the best and the lowest of a mandatory minimum sentence. He was prepared — and he reached out to us for assistance — to, first, challenge the mandatory minimum sentence for importing drugs, which is what she was charged with, and then to challenge the lack of access to conditional sentences. So it is not unique at all.

We see too often people charged with offences that restrict the ability of judges to do what they need to do. For us, we see it particularly because we write Gladue reports. We'll write reports for an individual and a judge might say, "Well, now I know more about you. If only I had a chance to, for example, apply a conditional sentence, but I can't because the choice that the Crown made for what offence they wished to prosecute has taken that off the table."

I think that's one of the big concerns for us about the way the criminal justice system has moved, and Bill C-5 helps move us back the other way. It really moved Crowns to the role of judges. The decisions by Crowns had a way to significantly impact what happened to all offenders — and in our concern, Indigenous offenders — and in a way that was not subject to review. Judges always have to give reasons. Crowns not only don't have to give reasons, but you're not allowed to probe those reasons. I think we need to move the balance back.

Senator Dalphond: Thank you to the witnesses for being with us today. Their contribution is always welcome.

Mr. Rudin, you referred to some appalling statistics, including the fact that our incarceration rates of Indigenous people are higher than in the U.S. Do you think this bill, if adopted, will

La sénatrice LaBoucane-Benson : Ma question s'adresse à M. Rudin. Je suis heureuse de vous revoir. Cela faisait longtemps.

J'aimerais que vous nous parliez de l'affaire *Sharma*. Les dernières données dont je dispose sur le nombre d'admissions datent de 2019. Plus de 54 000 Autochtones avaient été admis dans des établissements provinciaux; de ce nombre, 13 919 étaient des femmes.

Est-ce que la situation factuelle dans l'affaire *Sharma* est inhabituelle ou est-ce quelque chose que vous voyez régulièrement dans des cas similaires?

M. Rudin : Je vous remercie pour votre question, sénatrice LaBoucane-Benson. Je suis heureux de vous revoir aussi. Je ne crois pas vous avoir félicitée pour votre nomination, qui date d'un bon moment déjà. Je vous félicite, donc, avec un peu de retard.

Cette situation se produit souvent. Je crois que ce qui est unique dans l'affaire *Sharma*, c'est que l'avocat de Mme Sharma ne s'est pas contenté de tenter d'obtenir la peine la plus minimale possible. Il était préparé — et il nous avait demandé de l'aide — à tout d'abord remettre en question la peine minimale obligatoire pour l'importation de drogues — c'était ce dont on l'accusait — et ensuite à évoquer le manque d'accès aux peines avec sursis. Ce n'est donc pas du tout un cas unique.

Trop souvent, les gens sont accusés d'infractions qui limitent la capacité des juges à bien faire leur travail. Nous le voyons souvent parce que nous rédigeons les rapports Gladue. Souvent, lorsqu'ils lisent ces rapports, les juges font des commentaires du genre : « Eh bien, maintenant, j'en sais plus sur vous. Si seulement je pouvais imposer une peine d'emprisonnement avec sursis, mais je ne le peux pas, parce que la Couronne a choisi de vous poursuivre pour une infraction qui ne le permet pas. »

Je crois que c'est l'une de nos plus grandes préoccupations relatives à la direction prise par le système de justice pénale; le projet de loi C-5 nous permet de faire quelques pas dans l'autre direction. À l'heure actuelle, la Couronne assume le rôle des juges. Les décisions qu'elle prend ont une incidence majeure sur le sort des contrevenants — particulièrement les contrevenants autochtones — et ne sont pas assujetties à un examen. Les juges doivent toujours expliquer leurs décisions. Non seulement la Couronne n'a pas à le faire, mais il nous est également impossible de demander des explications. Je crois qu'il faut renverser la vapeur.

Le sénateur Dalphond : Je remercie les témoins de leur présence aujourd'hui. Vos interventions sont toujours les bienvenues.

Monsieur Rudin, vous avez évoqué des statistiques consternantes; vous avez notamment dit que nos taux d'incarcération des Autochtones étaient plus élevés que ceux des

significantly reduce the number of incarcerations for Indigenous people and people of Black communities and other racialized groups?

Mr. Rudin: Thank you for the question. I think the bill, as currently written, is limited because there are still many mandatory minimums that are not included. Any step toward reducing the impact of mandatory minimums and the lack of conditional sentences is an important step. More obviously needs to be done, and there are many reasons why rates of Indigenous incarceration have risen while those for non-Indigenous people have dropped. But this is certainly one of the factors. I think it will also perhaps encourage Crowns to not think of the offence they choose to charge as being the most important factor.

I do think it will be helpful. I agree with Ms. Kaiser-Derrick that the bill should go further, but when we have appalling statistics, we have to do what we can. There are other needs that need to be taken up by provinces and territories, but this is an important step.

Senator Dalphond: Thank you.

Senator Batters: Either one of our witnesses may answer my first question, if they wish.

At the House of Commons Justice Committee, the Chief of Police of the Six Nations Police Service, Darren Montour, spoke about the proposed conditional sentences in Bill C-5 for violent offenders, stating they will not deter offenders from committing crimes. He continued:

We are not in a position to continuously monitor sentenced offenders to ensure their compliance with the conditional sentence restrictions handed down by the courts. Police services across the country, and especially those within indigenous communities, are significantly understaffed. We are continuously asked to do more with less . . .

How do you respond to Chief Montour, who has stated expressly that they are not equipped to deal with these changes to conditional sentencing?

Mr. Rudin: Thank you, Senator Batters. I think he raises an important point, and I think you've raised one as well. We need to look at everything he said. What he said was that given the insufficient resources that are provided to his policing service, he can't do the sort of work he wants to do in terms of enforcing conditional sentences.

États-Unis. Croyez-vous que le projet de loi, s'il est adopté, permettra de réduire de manière significative le taux d'incarcération des Autochtones, des Noirs et d'autres groupes racisés?

M. Rudin : Je vous remercie de la question. Je crois que le projet de loi, tel que rédigé, est limité, parce qu'il n'inclut toujours pas de nombreuses peines minimales obligatoires. Toute mesure pouvant être prise pour réduire les répercussions des peines minimales obligatoires et l'absence de peines avec sursis est une étape importante. Il y a encore beaucoup à faire, de toute évidence, et il y a de nombreuses raisons pour lesquelles le taux d'incarcération des Autochtones a augmenté alors que celui des allochtones a diminué. Cela dit, cette mesure y contribue assurément. Je pense que cela pourrait aussi inciter les procureurs de la Couronne à ne pas considérer l'infraction pour laquelle des accusations ont été portées comme le facteur le plus important.

Je crois que le projet de loi sera utile. J'approuve ce qu'a dit Mme Kaiser-Derrick; le projet de loi devrait progresser. Cela dit, lorsque les statistiques sont effroyables, nous devons faire ce que nous pouvons. Les provinces et les territoires devront répondre à d'autres besoins, mais il s'agit d'une étape importante.

Le sénateur Dalphond : Merci.

La sénatrice Batters : Ma première question s'adresse à l'un ou l'autre de nos témoins, selon qu'il désire y répondre.

Devant le Comité permanent de la justice de la Chambre des communes, le chef de police du Service de police des Six Nations, Darren Montour, a parlé des peines d'emprisonnement avec sursis proposées dans le projet de loi C-5 pour des délinquants violents, et a notamment dit qu'elles ne dissuaderont pas les délinquants de commettre des crimes. Il a poursuivi :

Nous ne sommes pas en mesure de surveiller les délinquants condamnés en permanence pour veiller à ce qu'ils respectent les conditions de la peine avec sursis imposées par les tribunaux. Les services de police de tout le pays, et particulièrement ceux des communautés autochtones, manquent cruellement de personnel. On nous demande continuellement de faire plus avec moins...

Que répondez-vous au chef Montour, qui a déclaré expressément qu'ils ne sont pas équipés pour faire face à ces changements apportés aux peines avec sursis?

M. Rudin : Merci, sénatrice Batters. Je crois qu'il soulève un point important, et je pense que vous en avez soulevé un également. Nous devons examiner tous les enjeux qu'il a abordés. Ce qu'il a dit, c'est que son service de police ne dispose pas de ressources suffisantes, et qu'il ne peut donc pas faire le genre de travail qu'il désire faire pour ce qui est de l'application des peines avec sursis.

What that's saying, and this gets back to Senator Dalphond's point, is if we under-serve and we don't properly fund Indigenous police services, they then say, "Well, we can't do what we need to do with conditional sentences," which means that people who shouldn't go to jail — he's not saying these people should go to jail — he's saying, "We don't have the funds we need to do the work."

If you think about what he said, and if we're serious about these issues, then we're going to want to make sure that funding for Indigenous police services, which I know is a matter that concerns many people in Canada right now, is increased so that they can do the work they need to do.

But to say because provinces and the federal government are not funding Indigenous police services properly, that should mean more Indigenous people should go to jail who shouldn't go to jail, and that's not a conclusion that I'd be happy to draw.

Senator Batters: I may need to go on, and I'll try to get our other witness in later on.

In the Manitoba Court of Queen's Bench *R. v. Martin* case in 2005, Justice McCawley stated:

A sentencing judge is required to determine a fit and proper sentence within the parameters set by Parliament. As such, no sentencing judge has an unfettered discretion. Parliament has the unquestioned authority to determine the sentence for every *Criminal Code* offence and has done so in a number of ways, subject always to the constraints of s. 12 of the *Charter*. Although Parliament's right to impose minimum sentences is also unquestioned, such instances are relatively rare. Whereas Parliament has chosen to give considerable discretion to judges to fashion an appropriate sentence in keeping with the purpose and principles of sentencing articulated in the *Criminal Code*, the fact that judicial discretion is limited, either directly from a mandatory minimum provision or indirectly from the notice requirement, does not offend the principles of fundamental justice. . . .

Given that principle, wouldn't it make sense for Parliament to carefully consider the proportionality and Charter compliance of the sentencing range on each individual offence rather than eradicate minimum sentences for so many offences, as has been done in Bill C-5 in one fell swoop? Perhaps our other witness could respond to that.

Ce que cela signifie, et cela nous ramène au point soulevé par le sénateur Dalphond, c'est que si nous n'offrons pas suffisamment de services et que nous ne finançons pas adéquatement les services de police autochtones, alors ils diront : « Eh bien, nous ne pouvons pas nous acquitter de nos responsabilités en matière de peines avec sursis. » Ce qu'il dit, c'est qu'ils ne disposent pas des fonds nécessaires pour faire leur travail auprès des gens qui ne devraient pas être en prison — il ne dit pas que ces gens devraient se retrouver en prison.

Si l'on réfléchit à ce qu'il a dit, et si l'on prend ces enjeux au sérieux, alors on va vouloir s'assurer d'augmenter le financement des services de police autochtones. Je sais que c'est un enjeu qui préoccupe beaucoup de gens au Canada présentement. S'ils recevaient un meilleur financement, les services de police pourraient faire le travail nécessaire.

Je ne désirerais pas conclure que plus d'Autochtones devraient se retrouver en prison alors qu'ils ne sont pas censés y être, simplement parce que les provinces et le gouvernement fédéral ne financent pas adéquatement les services de police autochtones.

La sénatrice Batters : Je vais peut-être devoir passer à autre chose; j'essaierai d'interpeller notre autre témoin plus tard.

Dans l'affaire *R. v. Martin* de la Cour du Banc de la Reine en 2005, la juge McCawley a déclaré :

Le juge qui prononce la peine est tenu de déterminer une peine adéquate et appropriée dans le cadre des paramètres établis par le Parlement. En tant que tel, aucun juge chargé de la détermination de la peine ne dispose d'un pouvoir discrétionnaire illimité. Le Parlement a le pouvoir incontesté de déterminer la peine pour chaque infraction au *Code criminel* et l'a fait de plusieurs façons, toujours sous réserve des contraintes de l'article 12 de la *Charte*. Bien que le droit du Parlement d'imposer des peines minimales soit également incontesté, de tels cas sont relativement rares. Alors que le Parlement a choisi de donner un pouvoir discrétionnaire considérable aux juges pour façonner une peine appropriée conformément à l'objectif et aux principes de la détermination de la peine énoncés dans le *Code criminel*, le fait que le pouvoir discrétionnaire des juges soit limité, soit directement par une disposition minimale obligatoire, soit indirectement par l'exigence d'un avis, ne porte pas atteinte aux principes de justice fondamentale...

Compte tenu de ce principe, ne serait-il pas logique que le Parlement examine attentivement la proportionnalité et la conformité à la Charte de l'éventail des peines pour chaque infraction individuelle plutôt que d'éliminer les peines minimales obligatoires pour un si grand nombre d'infractions, tel que prévu d'un seul coup dans le projet de loi C-5? Notre autre témoin pourrait peut-être répondre à cette question.

Ms. Kaiser-Derrick: I appreciate the invitation to respond. I would actually prefer to send this back to Mr. Rudin. I think he's better equipped than I am.

Mr. Rudin: Thank you. I think there are a couple of elements to that. One thing we should point out in terms of the quote you raised is that certainly since that decision — when was that, 2007?

Senator Batters: It was 2005.

Mr. Rudin: Since 2005 we've seen, certainly, the Supreme Court overturn more mandatory sentences than before, so there have been more challenges to that.

I would also point out that *Sharma*, in striking down the lack of access to conditional sentences, relied on section 15 and spoke about the fact that the lack of access to conditional sentences discriminates against Indigenous people. I think we need to look at things more broadly.

Parliament certainly can set ranges if they'd like, but the reality is that the attempt to set ranges outside peoples lived experiences often leaves people in the justice system feeling very uncomfortable. This is why I referred earlier to safety valves as an example.

Australia and Great Britain, while they use mandatory minimum sentences, like the idea of safety valves because the legislature realizes that sometimes a judge is faced with someone who doesn't fit within the range that Parliament prescribes, and it would be wrong to have that person serve a mandatory sentence.

There is generally a recognition that mandatory minimum sentences, at least in Canada, first, have problems with the Charter generally, but also, in a fact-based situation, we have to be able to make exceptions. The problem with mandatory minimums and restricting access to conditional sentences is that people go to jail who don't need to go to jail. And while most people may, for whatever those offences are, have to go to jail, assuming that everyone does is just not congruent with the experience of those involved in the justice system.

Senator Simons: I recently had the privilege of visiting the Edmonton Institution for Women in the company of my colleague Senator Pate, and I was quite taken aback. I have always known there is an over-incarceration issue, but at the Edmonton Institution for Women, 70% of the inmates are Indigenous. I wondered if I could first ask Ms. Kaiser-Derrick and then Mr. Rudin to speak to what you think might be the questions of systemic racism that are leading to that degree of incarceration despite the efforts to make Gladue reports a

Mme Kaiser-Derrick : Je vous suis reconnaissante de me donner l'occasion d'y répondre, mais je préférerais m'en remettre à M. Rudin. Je crois qu'il est mieux placé que moi pour y répondre.

M. Rudin : Merci. Je pense qu'il y a plusieurs éléments à soulever. J'aimerais souligner une chose en ce qui concerne la citation que vous venez de lire. Depuis cette décision... elle remonte à quand? 2007?

La sénatrice Batters : Elle remonte à 2005.

M. Rudin : Depuis 2005, la Cour suprême a certainement annulé plus de peines minimales qu'auparavant, ce qui a donné lieu à davantage de contestations.

Je voudrais également souligner que l'arrêt *Sharma*, en éliminant le manque d'accès aux peines avec sursis, s'est appuyé sur l'article 15, et traitait du fait que le manque d'accès aux peines avec sursis est discriminatoire envers les Autochtones. Je crois que nous devrions élargir notre vision des choses.

Le Parlement peut certainement établir des balises s'il le désire, mais la réalité, c'est que tenter de faire une telle chose sans tenir compte des expériences vécues par les gens génère souvent un grand malaise chez ceux qui se retrouvent dans le système judiciaire. C'est pourquoi j'ai donné l'exemple des soupapes de sécurité un peu plus tôt.

L'Australie et la Grande-Bretagne ont certes recours à des peines minimales obligatoires, mais elles aiment aussi l'idée des soupapes de sécurité, parce que les législateurs se rendent compte que, parfois, un juge se retrouve devant une personne qui n'entre pas dans les balises établies par le Parlement, et qu'il serait injuste que cette personne purge une peine obligatoire.

On reconnaît généralement, du moins au Canada, que les peines minimales obligatoires posent d'abord problème du point de vue de la Charte en général. De plus, on devrait également être en mesure de faire des exceptions dans certaines situations factuelles. Le problème, avec les peines minimales obligatoires et la restriction de l'accès aux peines avec sursis, c'est que des gens qui n'ont pas besoin d'être incarcérés se retrouvent en prison. Même si la plupart des gens doivent aller en prison pour quelque infraction que ce soit, penser que c'est le cas de tous ne correspond pas à la réalité des acteurs du système judiciaire.

La sénatrice Simons : J'ai récemment eu le privilège de visiter l'Établissement d'Edmonton pour femmes avec ma collègue, la sénatrice Pate, et cette visite m'a plutôt étonnée. J'ai toujours su qu'il y avait un problème de surreprésentation, mais à l'Établissement d'Edmonton pour femmes, 70 % des détenues sont autochtones. Je me demandais si je pouvais d'abord demander à Mme Kaiser-Derrick puis à M. Rudin de parler des enjeux de racisme systémique, qui, selon vous, mènent à ce taux d'incarcération malgré les efforts déployés pour que les rapports

meaningful context for judges at sentencing. Why do you think that we have such a grotesque overrepresentation of Indigenous women in that facility?

Ms. Kaiser-Derrick: I really appreciate this question. I went to law school in Edmonton, and that's where I first became overwhelmed by the issue of overrepresentation because of my experience at a shelter for sex workers. Many of them had been criminalized, and approximately 80% were Indigenous.

Actually, that's how I opened my book. The director of that program spoke to a parliamentary subcommittee in 2005, and I actually wrote down her quote, hoping to say it today. She mentioned that the women that she worked with "don't feel listened to" and that's why they didn't accompany her to the House of Commons during that committee. At that meeting, she said:

They feel like these kinds of meetings and bureaucracies are not open to their particular attitudes or their particular life stories.

In saying that, there are many missing voices here today.

To respond to your question, from my work, the thing that I found most striking in terms of overrepresentation and all of these complex issues is, as Patricia Monture-Angus says, that this is "an imposed criminal justice system." The very structure of the criminal justice system in its colonial capacity itself inflicts harm. Whenever the criminal justice system is in conflict with Indigenous women, it just continues to deepen the problems.

Returning to the issue of judicial discretion, in my research, I noticed so many judges that were really genuinely trying to craft creative and innovative solutions in particular cases, particularly for Indigenous mothers. They needed the capacity to be able to order sentences that would hopefully remove Indigenous women from the more punitive elements of the system. So the most important issues to me are shifting the focus from overrepresentation to the issue of systemic and colonial harms caused by the criminal justice system and focusing on protecting Indigenous women from entering the system, and then adding in safeguards to help them get out. Thank you.

Mr. Rudin: I would just say in response to that question that when we talk about the criminal justice system, we often think in terms of dualities — there are victims and there are offenders. Certainly, what we know for Indigenous women in particular —

Gladue soient réellement pris en compte par le juge lors de la détermination de la peine. Pourquoi pensez-vous qu'il y a une surreprésentation aussi grotesque des femmes autochtones dans cet établissement?

Mme Kaiser-Derrick : Je vous remercie réellement d'avoir posé cette question. J'ai fait mes études de droit à Edmonton, et c'est là que j'ai été sensibilisée à la question de la surreprésentation pour la première fois, en raison de mon expérience dans un refuge pour les travailleuses du sexe. Nombre d'entre elles avaient été criminalisées, et environ 80 % étaient autochtones.

En fait, c'est ainsi que débute mon livre. La directrice de ce programme a comparu devant un sous-comité parlementaire en 2005, et j'ai noté ce qu'elle a dit, espérant pouvoir le redire aujourd'hui. Elle a dit que les femmes avec lesquelles elle travaillait « ne se sentaient pas écoutées » et que c'était pour cela qu'elles n'étaient pas venues à la Chambre des communes avec elle pour sa comparution à ce comité. Lors de cette séance, elle a dit :

Elles ont l'impression que ce genre de réunions et de bureaucraties ne sont pas ouvertes à leur attitude ou à leur histoire de vie singulières.

Tout cela pour dire qu'il manque beaucoup de voix autour de la table aujourd'hui.

Pour répondre à votre question, d'après mon expérience de travail, ce qui m'a le plus frappée en matière de surreprésentation et de tous ces enjeux complexes, c'est, comme l'a dit Patricia Monture-Angus, qu'il s'agit d'un « système de justice pénale imposé ». La structure même du système de justice pénale découle du système colonial, ce qui est cause de préjudice. Pour tout conflit entre le système de justice pénale et les femmes autochtones, les problèmes ne font que s'exacerber.

Pour en revenir à la question du pouvoir discrétionnaire des juges, j'ai remarqué, au cours de mes recherches, que nombre de juges s'efforçaient réellement de trouver des solutions créatives et innovantes dans des cas particuliers, notamment pour des mères autochtones. Ils avaient besoin de pouvoir prononcer des peines qui, avec un peu d'espoir, soustrairaient les femmes autochtones aux éléments les plus punitifs du système. Selon moi, la priorité, ce serait de mettre de côté l'enjeu de la surreprésentation pour se pencher plutôt sur les préjudices systémiques et coloniaux causés par le système de justice pénale, et de se concentrer sur la protection des femmes autochtones avant qu'elles n'entrent dans le système, puis d'établir des mécanismes de protection pour les aider à en sortir. Merci.

M. Rudin : Pour répondre à la question, je dirais simplement que lorsqu'on parle du système de justice pénale, on a souvent une vision binaire : d'un côté, il y a les victimes, et de l'autre, les délinquants. Dans le cas des femmes autochtones — mais

but not exclusively — is that they are almost all victims before they are offenders. The reason they are offenders is because they were victims.

The case of Ms. Sharma is an excellent example. I'm not going to go into detail about it, but when you read her Gladue report, you understand why she ended up doing what she did. You understand that when she had the support she needed, she was not going to be a risk to reoffend. As I mentioned earlier in response to Senator LaBoucane-Benson's question, without her lawyer pushing forward, she would have first had a mandatory minimum, and she would have gone to jail for at least two years. And she had a child. That would have just made life more difficult for her child as well.

So that's why we see this overrepresentation — mass incarceration itself is probably not the right word for what has happened to Indigenous women. We are not able to take into account their circumstances and understand what led them to the behaviours that brought them before the courts. But when we know that, we realize that the issues that lie behind them can be addressed, and jail is not the place to do that.

Senator Pate: Thank you to both witnesses, Ms. Kaiser-Derrick and Mr. Rudin, for appearing.

Both of you have recommended a mechanism that New Zealand actually just brought in over this past summer. It's a provision whereby for any mandatory minimum penalties that Bill C-5 does not repeal, there be an ability for judges to not impose them.

When the Minister of Justice was before this committee and, earlier today, before the Senate, he talked about this not being the time. I would like you both to comment on that kind of comment. We just had the National Day for Truth and Reconciliation on Friday, and many people, including my colleagues Senator LaBoucane-Benson and Senator Coyle, talked about not making the same mistakes and not being complicit.

Right now, the government's rationale for not moving forward is they don't want to appear soft on crime, and that's the call-out from others within the elected officials. However, as you have both identified, if this bill is not amended, the most likely victims of it — if I can put it that way — would continue to be Indigenous mothers who are more likely to be jailed and the consequent state seizure of their children.

Could you both please comment further on the need for an amendment and why the timing is right now?

d'autres femmes, aussi —, on sait qu'elles sont presque toutes des victimes avant d'être des délinquantes. Si elles en sont rendues à être des délinquantes, c'est parce qu'elles sont des victimes.

Le cas de Mme Sharma est un excellent exemple. Je ne vais pas entrer dans les détails, mais si on lit son rapport Gladue, on comprend pourquoi elle a fait ce qu'elle a fait. On comprend qu'une fois le soutien nécessaire obtenu, elle ne présentait plus de risque de récidive. Comme je l'ai dit plus tôt en répondant à la question de la sénatrice LaBoucane-Benson, si son avocat n'avait pas exercé autant de pression, elle aurait été forcée de purger une peine obligatoire, et elle se serait retrouvée en prison pour au moins deux ans. Elle avait un enfant, qui aurait également eu une vie plus difficile avec une telle peine.

Voilà pourquoi on constate cette surreprésentation — l'incarcération de masse n'est probablement pas le bon terme pour décrire ce qui est arrivé aux femmes autochtones. On n'est pas en mesure de tenir compte de leurs circonstances et de comprendre ce qui les a amenées aux comportements qui les ont conduites devant les tribunaux. Une fois que cela est su, on se rend compte que leurs problèmes sous-jacents peuvent être réglés, et que la prison n'est pas l'endroit pour le faire.

La sénatrice Pate : J'aimerais remercier nos deux témoins, Mme Kaiser-Derrick et M. Rudin, de comparaître devant nous.

Vous avez tous deux recommandé un mécanisme que la Nouvelle-Zélande vient d'instaurer l'été dernier. Il s'agit d'une disposition qui permettrait aux juges de ne pas imposer toute peine minimale obligatoire que le projet de loi C-5 n'abroge pas.

Lorsque le ministre de la Justice a comparu devant ce comité, et, plus tôt aujourd'hui, devant le Sénat, il a dit que ce n'était pas le moment d'instaurer une telle chose. J'aimerais vous entendre tous les deux à ce sujet. Nous venons de célébrer la Journée nationale de la vérité et de la réconciliation vendredi, et de nombreuses personnes, dont mes collègues, les sénatrices LaBoucane-Benson et Coyle, ont parlé de l'importance de ne pas répéter les mêmes erreurs et de ne pas se rendre complices.

À l'heure actuelle, le gouvernement justifie son refus d'aller de l'avant en disant qu'il ne veut pas donner l'impression d'être indulgent à l'égard de la criminalité, chose que prétendent certains élus. Cela dit, comme vous l'avez tous deux indiqué, si le projet de loi n'est pas amendé, les victimes les plus probables — si je puis m'exprimer ainsi — continueront d'être les mères autochtones qui sont plus susceptibles de se retrouver en prison et donc de perdre leurs enfants aux mains de l'État.

Pourriez-vous nous en dire plus sur la nécessité d'amender le projet de loi, et nous expliquer pourquoi le moment est bien choisi?

Ms. Kaiser-Derrick: Thank you, Mr. Rudin, and thank you, Senator Pate.

In terms of timing, I would like to return to something I said in my opening when I appeared before the House of Commons. Both Supreme Court decisions in *Gladue* and *Ipeelee* acknowledged the limits of the sentencing process to remedy the injustice of Indigenous overrepresentation in the system. In each decision, there is some measure of optimism. In *Gladue*, that optimism rests in that judges determine most directly whether an Indigenous person goes to prison. In *Ipeelee*, there is some residual optimism in its clarification of how judges should apply section 718.2(e). In terms of timing, it's critical to recognize that *Gladue* was decided over 20 years ago, and *Ipeelee* was decided a decade ago. I believe the most recent report by the Office of the Correctional Investigator — the 2020-21 report — indicates that the population of Indigenous women who are federally sentenced has increased by 73.8% over 30 years, now representing about 43% of all federally sentenced women.

So that means the proportion of Indigenous women who are federally sentenced has steadily increased across past efforts to ameliorate that issue, and across many years, including the over 20 years spanning *Gladue* and *Ipeelee*.

If it continues to be kicked down the road, I see that continuing to accelerate. I don't know when there will be another time. I feel a huge sense of responsibility, even in my appearing here today. I don't know when I'll appear before the government again. In light of how I opened my statement with the directive from the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls for Canadians to hold governments to account, why not now? Also, if not now, how can that be justified?

Mr. Rudin: Thank you for the question, Senator Pate. Let me pick up on that point.

I'm just tired of waiting. When *Sharma* was being argued at the Ontario Superior Court, then-justice minister Jody Wilson-Raybould was interviewed, and she said that we know that mandatory minimums have a disproportionate impact on Indigenous people and Indigenous women. We know it's unfair and unjust. We all know this, but we don't do anything about it. I can't say it can't continue because it very well could continue, and it is continuing. Every day, nothing is done. Indigenous

Mme Kaiser-Derrick : Merci, monsieur Rudin, et merci, sénatrice Pate.

Pour ce qui est du moment choisi, j'aimerais revenir sur ce que j'ai dit dans mes remarques liminaires lors de ma comparution devant le comité de la Chambre des communes. Les deux décisions de la Cour suprême dans *Gladue* et *Ipeelee* ont reconnu les limites du processus de détermination de la peine pour remédier à l'enjeu de la surreprésentation dans le système. Cela dit, chaque décision est empreinte d'un certain optimisme. Dans l'arrêt *Gladue*, cet optimisme repose sur le fait que ce sont les juges qui déterminent le plus directement si une personne autochtone va en prison. Dans l'arrêt *Ipeelee*, il y a un certain optimisme résiduel dans sa clarification de la façon dont les juges devraient appliquer l'alinéa 718.2e). Quant au moment choisi, il convient de souligner que l'arrêt *Gladue* a été rendu il y a plus de 20 ans. Quant à l'arrêt *Ipeelee*, il remonte à une dizaine d'années. Je crois que le rapport le plus récent du Bureau de l'enquêteur correctionnel — le rapport 2020-2021 — indique que l'incarcération des femmes autochtones dans un pénitencier fédéral a augmenté de 73,8 % au cours des 30 dernières années; elles représentent désormais environ 43 % des détenues condamnées à une peine fédérale.

Cela signifie donc que la proportion de femmes autochtones condamnées à une peine fédérale n'a cessé d'augmenter malgré les efforts déployés pour remédier à ce problème pendant de nombreuses années, y compris pendant la vingtaine d'années qui ont suivi les arrêts *Gladue* et *Ipeelee*.

Si l'on continue de remettre cela à plus tard, je crois que le problème va continuer de s'exacerber, et ce, à un rythme plus effréné. J'ignore quand sera le prochain moment opportun. Je ressens une énorme responsabilité, même en comparaisant devant vous aujourd'hui. J'ignore quand j'aurai l'occasion de m'adresser au gouvernement à nouveau. J'en reviens au début de mes remarques liminaires : j'ai parlé de la directive de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées qui vise à ce que les Canadiens demandent des comptes aux gouvernements. Pourquoi ne pas agir maintenant? Si on n'agit pas maintenant, comment le justifier?

M. Rudin : Je vous remercie de la question, sénatrice Pate. Permettez-moi de revenir sur ce point.

Je suis juste fatigué d'attendre. Lorsque l'affaire *Sharma* était débattue devant la Cour supérieure de l'Ontario, la ministre de la Justice de l'époque, Jody Wilson-Raybould, a été interviewée, et elle a dit qu'il est connu que les peines minimales obligatoires affectent de façon disproportionnée les Autochtones. On sait que c'est injuste et inéquitable. On le sait, mais on ne fait rien pour y remédier. Je ne peux pas dire que cela ne peut pas continuer, car cela pourrait très bien être le cas. La situation perdure. Les jours

people go to jail who don't have to go to jail. That's not a soft-on-crime argument. I find the soft-on-crime argument very hard to handle. No one is suggesting that people who are legitimately a danger to the community be released.

What we are doing by keeping a system in place that everybody recognizes — well, most people recognize it, and certainly almost everyone in the government recognizes it — is unfair is we are putting the burden of that unfairness on Indigenous people and saying, “Wait.” What are they supposed to wait for? Wait for your turn for what? Wait until the rest of the world catches up and determines maybe we shouldn't have been doing this?

We already have mass incarceration. We can't wait. I was very serious in our submissions. I don't know a lot, but I know this will be the last significant set of criminal law reforms that this Parliament is going to deal with. We all know that. We can say let's wait for another day, but there is no other day coming anytime soon.

This bill started as another bill before the House was prorogued. We have to stop waiting and we have to stop pretending that waiting doesn't carry its toll, because there is a toll. The reason that we, as a broad society, can say we can wait is because we're not bearing that toll. Indigenous communities bear that toll. Indigenous children bear that toll. It's time to stop. It's time to just do what we said we were going to do when the TRC made their recommendations. This government and many people agreed to adopt the recommendations of the TRC. Let's finally do it. For goodness' sake, there is no reason to wait any longer.

Senator Clement: Thank you both for being here, and thank you both for your careers.

I want to pursue the issue of timing because I have that same sense of urgency that you speak with, Mr. Rudin. We are to understand that the time is not now, that this is what is possible now and that the current context does not allow us to go any further because it's not what Canadians will be able to accept. That's what we are to understand.

So how do we speak to Canadians, to civil society — not to the lawyers and the fancy people in this room — and to the people who are understanding that possibly these measures work and that they actually deter crime? Because when I talk to Canadians, they are not feeling safer or like they have trust in the judicial system, but they are the ones who are being used as

passent et rien ne change. Des Autochtones se retrouvent en prison, alors qu'ils ne devraient pas y être. L'argument sur l'indulgence envers la criminalité ne tient pas. J'ai de la difficulté à l'accepter. Personne ne propose de libérer ceux qui représentent légitimement un danger pour la collectivité.

En maintenant en place un système que tout le monde reconnaît — du moins, la plupart des gens le reconnaissent, et c'est certainement le cas de presque tout le monde au sein du gouvernement — comme injuste, on fait porter le fardeau de cette injustice aux Autochtones en leur disant « attendez ». Que sont-ils censés attendre? Pourquoi sont-ils censés attendre leur tour? Ils devraient attendre que le reste du monde soit sur la même longueur d'onde et détermine qu'on n'aurait peut-être pas dû agir ainsi?

Nous avons déjà l'incarcération de masse. Nous ne pouvons pas attendre. J'ai été tout à fait sérieux dans ce que nous avons présenté. Je ne sais pas grand-chose, mais je sais que ce sera la dernière série de réformes importantes du droit pénal que ce Parlement traitera. Nous le savons tous. Nous pouvons dire qu'il faut attendre un autre jour, mais la prochaine occasion ne viendra pas de sitôt.

Ce projet de loi a commencé comme un autre projet de loi avant la prorogation de la Chambre. Nous devons cesser d'attendre et de prétendre que l'attente ne porte pas de conséquence, car ce n'est pas vrai. La raison pour laquelle nous, en tant que société au sens large, pouvons dire que nous pouvons attendre, c'est que nous ne subissons pas ces conséquences. Les communautés autochtones les subissent, elles. Les enfants autochtones en font les frais. Il est temps d'arrêter. Il est temps de faire ce que nous avons dit que nous allions faire lorsque la Commission de vérité et réconciliation a formulé ses recommandations. Le gouvernement et bon nombre de personnes ont accepté d'adopter les recommandations de la commission. Faisons-le enfin une fois pour toutes. Pour l'amour du ciel, il n'y a aucune raison d'attendre plus longtemps.

La sénatrice Clement : Merci à vous deux d'être ici, et félicitations à vous deux pour vos carrières.

J'aimerais rester sur la question de l'échéancier parce que j'ai le même sentiment d'urgence que vous, monsieur Rudin. Nous sommes censés comprendre que le moment n'est pas venu, que ce qui est possible maintenant se limite à ça et que le contexte actuel ne nous permet pas d'aller plus loin parce que les Canadiens ne seront pas en mesure d'accepter autre chose. C'est ce que nous sommes censés comprendre.

Alors, comment devons-nous parler aux Canadiens, à la société civile — pas aux avocats et à tout ce beau monde qui est dans la salle — et aux personnes pour qu'ils comprennent que ces mesures fonctionnent peut-être et qu'elles ont un effet dissuasif sur la criminalité? Parce que lorsque je parle aux Canadiens, ils ne se sentent pas plus en sécurité et ce n'est pas

the reason why we can't go any further because they will not accept that we go further with Bill C-5. How do we speak to civil society? How do I do that? Help.

Mr. Rudin: I've certainly found when I've had the opportunity to speak to people and you actually start to talk about individual cases, they do start to understand. I think what has happened is, over the years, we have told people that we're going to make them safer by locking them up, and of course that's a false equation, because locking people up isn't making people safer.

If deterrents worked, the one group of people you would assume would not be involved in the criminal justice system are Indigenous people, because no one knows better that the consequence of getting involved in the criminal justice system is that you go to jail. No one knows that better than Indigenous people, yet the rates are going up.

The way to get to it is by looking at specific cases and specific facts. Look at the story of Ms. Sharma. There is another woman — again, I don't want to talk about her life too much — an Indigenous woman in the Sarnia area who pleaded guilty to manslaughter and who, when the judge understood all of the circumstances of her life, realized that she didn't have to go to jail. She was given a conditional sentence so she could be with her child. There was no public safety issue. The world was not made worse because that happened. I do think people understand that when they are told about particular individuals and understand what this is about.

But when we talk about, oh, my god, there are going to be all these people doing awful things out there, then people get afraid. We have spent too long making people afraid. I do think there is a responsibility on parliamentarians to do exactly as you said and go out to explain the situation because, in my experience, when you sit down and talk to people, they understand.

Senator Clement: Thank you. Ms. Kaiser-Derrick?

Ms. Kaiser-Derrick: Thank you for the question. I'll say a couple of things.

First, I would like to return to what Mr. Rudin brought up earlier about the relationship between victimization and criminalization and its particular significance for Indigenous women in terms of how to talk to the public.

The UN committee relating to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women released a report — I didn't note the date, but I think it was

comme s'ils faisaient confiance au système judiciaire. Malgré cela, ce sont d'eux qu'on se sert pour expliquer pourquoi nous ne pouvons pas aller plus loin, prétextant qu'ils n'accepteront pas que nous en fassions plus avec le projet de loi C-5. Comment parler à la société civile? Comment le faire? Au secours.

M. Rudin : Lorsque j'ai eu l'occasion de parler aux gens, j'ai assurément constaté qu'au moment où vous vous mettez à faire allusion à des cas individuels, ils commencent à comprendre. Je pense que ce qui s'est passé, c'est qu'au fil des ans, nous avons dit aux gens que nous allions les rendre moins dangereux en les enfermant, et bien sûr, c'est un faux calcul, car enfermer les gens ne les rend pas moins dangereux.

Si les mesures de dissuasion fonctionnaient, on pourrait supposer que les Autochtones n'auraient pas de démêlés avec le système de justice pénale, car personne ne sait mieux que les Autochtones que la conséquence d'une telle interaction est de se retrouver en prison. Personne ne le sait mieux que les Autochtones, et pourtant les taux augmentent.

Le moyen d'y parvenir est de mettre l'accent sur des cas particuliers et des faits précis. Regardez l'histoire de Mme Sharma. Il y a une autre femme — encore une fois, je ne veux pas trop parler de sa vie — une Autochtone de la région de Sarnia qui a plaidé coupable d'homicide involontaire et qui, lorsque le juge a compris toutes les circonstances de sa vie, a réalisé qu'elle n'avait pas à aller en prison. Pour lui permettre de rester avec son enfant, elle a été condamnée à une peine avec sursis. Il n'y a pas eu de problème de sécurité publique. Le monde n'a pas empiré à cause de cela. Je pense que les gens sont en mesure de comprendre lorsqu'on leur parle de certaines personnes et qu'on leur explique de quoi il s'agit.

Or, lorsque nous disons « oh, mon Dieu, il va y avoir toutes ces personnes qui font des choses horribles », alors les gens ont peur. Nous avons passé trop de temps à faire peur aux gens. Je pense que les parlementaires ont la responsabilité de faire exactement ce que vous avez dit et d'aller expliquer la situation, car, d'après mon expérience, lorsque vous prenez vraiment le temps d'expliquer aux gens de quoi il retourne, ils comprennent.

La sénatrice Clement : Merci. Madame Kaiser-Derrick, quelle est votre opinion à ce sujet?

Mme Kaiser-Derrick : Merci de la question. Je vais dire deux ou trois choses.

Tout d'abord, j'aimerais revenir sur ce que M. Rudin disait tout à l'heure au sujet de la relation entre la victimisation et la criminalisation, et de la signification particulière que cela revêt pour les femmes autochtones en ce qui concerne la façon de parler au public.

Le comité des Nations unies relatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a publié un rapport — je n'ai pas noté la date, mais je

2015. It required that in order for all Indigenous women “to enjoy their human rights and fundamental freedoms,” Canadian state actors at all levels, including police and the judicial system, “must comply with certain due diligence obligations to put them into effect.” Those obligations include preventing and protecting against gender-based violence toward Indigenous women.

The UN committee identified these state responsibilities for protection in relation to victimized Indigenous women, but given the prevalence of experiences of victimization among criminalized Indigenous women, I suggest that Canada’s institutional responsibilities under this international convention should be read broadly and should encompass its obligations to Indigenous women in the criminal justice system. That would mean making amendments, such as the one we have been talking about, to secure and protect the safety of Indigenous women at sentencing, where the criminal justice system is a force that causes harm.

I will add something that stuck with me personally, so I think perhaps it could resonate for others as well. In my research, I found a 2014 case from the Provincial Court of Nova Scotia. In it, the judge referred to the offences that have been committed against Indigenous communities throughout Canada, and the judge said that “. . . those offences have implicated the justice system of this province and other provinces . . .”

That really stuck with me because that is a different formulation of how to understand what constitutes an offence. It makes it so it’s not individualized, like what did this particular person before the court do. Rather, what offences have the criminal justice system imposed on Indigenous people? I found that framing really striking, and especially so given that it was issued by a judge.

In sum, I think it might be helpful to concentrate on the experiences of victimization, particularly with Indigenous women, but also more broadly for people at sentencing. Also, there is just the force of the criminal justice system in terms of the harms, and as this judge said, the offences that it inflicts. How do we protect people in the system and those at risk of entering it?

Senator Cotter: Thank you to both of the witnesses for their presentations. Ms. Kaiser-Derrick, it’s been a very long time since we’ve seen one another, but it’s nice to see you again.

pense que c’était en 2015 — dans lequel on exigeait ceci : pour que toutes les femmes autochtones puissent bénéficier de leurs droits et libertés fondamentales, les intervenants gouvernementaux de tous les paliers, y compris la police et le système judiciaire, doivent se conformer à certaines obligations de diligence raisonnable pour les mettre en œuvre. Ces obligations comprennent la prévention et la protection à l’égard de la violence sexiste envers les femmes autochtones.

Le comité des Nations unies a cerné ces responsabilités de l’État en matière de protection à l’égard des femmes autochtones victimisées, mais étant donné la prévalence des expériences de victimisation chez les femmes autochtones criminalisées, je suis d’avis que les responsabilités institutionnelles du Canada aux termes de cette convention internationale doivent être interprétées de manière large et englober les obligations de l’État à l’égard des femmes autochtones aux prises avec le système de justice pénale. Cela signifie qu’il faudrait apporter des modifications, comme celle dont nous avons parlé, pour assurer et protéger la sécurité des femmes autochtones au moment de la détermination de la peine, lorsque le système de justice pénale est une force qui cause du tort.

J’ajouterai quelque chose qui m’a personnellement interpellée et qui, je crois, pourrait en étonner d’autres aussi. Au cours de mes recherches, j’ai trouvé une affaire de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse qui date de 2014. Le juge y fait référence aux infractions commises à l’encontre des communautés autochtones à l’échelle du Canada, et il déclare en essence que ces infractions ont mis en cause le système judiciaire de cette province et d’autres provinces.

Cela m’a vraiment marquée, car il s’agit d’une formulation différente de la manière de comprendre ce qui constitue une infraction. Elle fait en sorte de ne pas les individualiser, comme ce que cette personne en particulier a fait devant le tribunal. Il s’agit plutôt de se demander quelles infractions le système de justice pénale a imposées aux peuples autochtones. J’ai trouvé cette formulation vraiment frappante, d’autant plus qu’elle a été formulée par un juge.

En résumé, je pense qu’il pourrait être utile de se concentrer sur les expériences de victimisation, en particulier sur celles qui touchent les femmes autochtones, mais aussi, de façon plus générale, sur celles qui touchent les personnes lors de la condamnation. Il y a aussi la force du système de justice pénale en matière de préjudice et, comme l’a dit ce juge, en ce qui a trait aux infractions qu’il inflige. Comment protéger les personnes qui sont dans le système et celles qui risquent d’y entrer?

Le sénateur Cotter : Merci aux deux témoins de leur présentation. Madame Kaiser-Derrick, cela fait très longtemps que nous ne nous sommes pas vus, mais c’est un plaisir de vous revoir.

I'd like to come at this from a slightly different perspective, if I might, and one that is not even particularly legal. Many of us in this room and you, I think, have each studied criminal law in law school, where the focus was on what constituted an offence, primarily, with almost no consideration of the sentencing dimension of things. Maybe there was a course at your law school or you learned it on the job if you're a criminal lawyer.

I'm coming to this point: I served as a deputy attorney general for a number of years in Saskatchewan, and when you went to the northern communities — often they were itinerant courts — a lot of people from the community, mostly Indigenous communities, came and watched the proceedings. They generally had an idea that the person, Johnny or Mary or whoever it was, had done a bad thing, and probably the thing they were charged with and were pleading guilty to.

But the community wasn't so much interested in that. They were interested in what was going to happen to the person. They were concerned that maybe this person was actually a danger to the community and should be taken somewhere else. Many times they were interested in ways in which the person might be left in the community, because there were all kinds of community consequences. Who will take care of their kids? Is the person going to lose their job, and who is going to support the family?

So the question of what happened was truly important to the individual offender, but it was profoundly important to the community. My guess in all those cases is they didn't want a bunch of people in Ottawa to set out the harsh boundaries of what that outcome should be. They wanted the judge to decide what was best in the circumstances, not just for the offender and the victims, but for the rest of the community who were going to be impacted.

From the community's point of view — it's not entirely an answer to Senator Clement's question about how we might understand this better — it strikes me that we aren't really getting outside of ourselves enough to say these are actually big questions of criminal law that matter to communities and to community health. I don't even know if it's a question, but I'd invite your comments on that.

Ms. Kaiser-Derrick: I haven't formulated a response yet, but I'll speak on the fly for a moment. I will say that all of your comments strongly resonate with what emerged for me from the cases that I studied as well, in the sense that some judges were quite cognizant of impacts to the community and the individual offender's family. I remember one judge, for example, responded, if I issue a prison sentence, what will that

Si vous le permettez, j'aimerais aborder la question d'un point de vue légèrement différent et qui n'est même pas particulièrement juridique. Beaucoup d'entre nous dans cette salle — et vous, je pense — ont étudié le droit pénal à la faculté de droit, où l'accent était mis principalement sur ce qui constituait une infraction, sans presque aucune considération au sujet des peines. Il y a peut-être eu un cours dans votre faculté de droit ou c'est quelque chose que vous avez peut-être appris sur le tas si vous êtes avocat criminaliste.

J'en arrive à ceci : j'ai été procureur général adjoint pendant plusieurs années en Saskatchewan, et lorsque je me rendais dans les collectivités du Nord — il s'agissait souvent de cours itinérantes —, les audiences attiraient de nombreuses personnes, surtout dans les collectivités autochtones. Ces gens avaient généralement l'impression que la personne — Jean, Marie ou qui que ce soit d'autre — avait fait quelque chose de mal, et que c'était probablement la chose dont elle était accusée et pour laquelle elle plaidait coupable.

Sauf que ce n'était pas vraiment cela qui intéressait la collectivité. Ce qui la préoccupait, c'est ce qui allait arriver à cette personne. Les gens s'inquiétaient de savoir si cette personne représentait un danger pour la communauté et si elle devait être emmenée ailleurs. Souvent, ils s'intéressaient aux moyens de laisser la personne dans la communauté, car cela pouvait avoir toutes sortes de conséquences pour cette dernière. Qui s'occupera de ses enfants? La personne va-t-elle perdre son emploi, et qui va prendre soin de la famille?

Ainsi, la question de savoir ce qui s'était passé était vraiment importante pour le délinquant individuel, mais elle l'était beaucoup moins pour la collectivité. Quoi qu'il en soit, je pense que ces gens ne voulaient pas qu'un groupe de personnes à Ottawa fixe les limites strictes de comment les choses allaient se terminer. Ils voulaient que le juge décide de ce qui était le mieux dans les circonstances, non seulement pour le délinquant et les victimes, mais aussi pour le reste de la collectivité qui allait être touchée.

Du point de vue de la collectivité — ce n'est pas entièrement une réponse à la question de la sénatrice Clement sur la façon dont nous pourrions mieux comprendre cela —, il me semble que nous ne sortons pas suffisamment de nous-mêmes pour dire qu'il s'agit en fait de grandes questions de droit pénal qui comptent pour les collectivités et pour la santé de ces dernières. Je ne sais même pas si c'est une question, mais je vous invite à nous faire part de votre point de vue à ce sujet.

Mme Kaiser-Derrick : Je n'ai pas encore formulé de réponse, mais je vais parler librement pendant un moment. Je dirais que toutes vos observations font fortement écho à ce qui est ressorti des affaires que j'ai étudiées, en ce sens que certains juges étaient tout à fait conscients de l'incidence que la détermination de la peine allait avoir sur la collectivité et sur la famille du délinquant. Par exemple, je me souviens d'un juge qui

communicate to this Indigenous woman's daughter, in terms of perpetuating systemic harms of separating Indigenous mothers from their children and further fracturing Indigenous families? That is another ongoing and reverberating impact of different successive forms of colonial harms.

On the one hand, I saw that some judges did strive to take a broader view of what the impacts might be at the family level and at the community level of a given sentence and not just to the individual. Because I saw judges being cognizant of that, they also need to have judicial discretion to be able to exercise options to facilitate more consideration about impacts to the community.

The other thing I wanted to add — because you introduced your question by saying it was less of a legal question and more of a broad impact, community-oriented question — there is a section in my book where I've focused on some cases where Indigenous women's fears and anxieties and experiences of loss, whether that be housing, employment or their children, featured in their specific case. Often that kind of dynamic can be invisible in sentencing decisions, and sometimes in transcripts, where the experiences of the Indigenous women before the courts, their experiences of and the criminal justice system might not make it onto official documents. But it was visible at times. There were cases where Indigenous women were scared about how the prospect of prison might impact their ability to care for their children or whether they would be incarcerated far away from their children or whether their children would be removed by child welfare authorities. I did see an intersection between processes of criminalization and Indigenous women's fears of criminalization and the child welfare system, whether they feared losing their children and becoming criminalized as a result in connection to that, or otherwise.

Or for women in other cases, it would mention in the sentencing decisions that she had used cocaine or she had used alcohol, sometimes in breach of conditions, because she had so much — I'm saying "she," but it was more than one woman — anxiety about the sentencing process itself and about all of these impacts that you're discussing in terms of what this sentence would mean for her family, for her children, for her community, for her relationships and for theirs with her.

s'était demandé ce que le fait de prononcer une peine de prison allait transmettre comme message à la fille de cette femme autochtone. Allait-il s'agir d'une perpétuation des préjudices systémiques de séparation des mères autochtones de leurs enfants et d'un autre cas de fracture de famille autochtone, d'une autre conséquence tenace des différentes formes de préjudices coloniaux qui se sont succédé?

D'un côté, j'ai constaté que certains juges s'efforçaient d'avoir une vision plus globale des conséquences qu'une peine pouvait avoir sur la famille et la collectivité, et qu'ils ne s'arrêtaient pas seulement à ce que cela signifiait pour le délinquant ou la délinquante. Parce que j'ai vu que certains juges étaient conscients de cela, je présume qu'ils doivent disposer d'un pouvoir judiciaire discrétionnaire qui leur permet d'envisager d'autres options susceptibles de mieux tenir compte des répercussions que la peine peut avoir sur la collectivité.

L'autre chose que je voulais ajouter — parce que vous avez présenté votre intervention en disant qu'il s'agissait moins d'une question juridique que d'une question plus générale, orientée vers la communauté —, c'est qu'il y a une section dans mon livre où je me suis focalisée sur certaines affaires où les craintes, les angoisses et les expériences des femmes autochtones mises devant le drame de la perte de quelque chose — qu'il s'agisse d'un logement, d'un emploi ou de leurs enfants — ont été mises en évidence. Souvent, ce genre de dynamique peut passer inaperçu dans les décisions de condamnation, et parfois dans les transcriptions. Les expériences des femmes autochtones devant les tribunaux, leurs expériences du système de justice pénale ne sont pas toujours mentionnées dans les documents officiels. Sauf qu'il arrive qu'elles soient décelables. Dans certaines affaires, on voit que les femmes autochtones craignaient qu'un séjour en prison ait une incidence sur leur capacité à s'occuper de leurs enfants; elles craignaient d'être incarcérées loin de leurs enfants ou que leurs enfants leur soient retirés par les services de protection de l'enfance. J'ai constaté un recoupement entre les processus de criminalisation, les craintes des femmes autochtones à l'égard de cette criminalisation et les services de protection de l'enfance. Ces femmes avaient peur de perdre leurs enfants et d'être criminalisées en conséquence, ou autre.

Dans d'autres affaires, il sera mentionné dans les décisions de sentence que cette personne avait consommé de la cocaïne ou de l'alcool, parfois en violation des conditions de mise en liberté, parce qu'elle avait — je dis « elle », mais cela s'applique à plus d'une femme — tellement d'anxiété au sujet du processus de détermination de la peine proprement dite et de toutes ces conséquences dont vous parlez. Elle craignait ce que cette peine allait signifier pour sa famille, pour ses enfants, pour sa collectivité, pour ses relations et pour celles des autres avec elle.

Those considerations of the broader impacts and not just the individualized focus of what a given sentence means are critical, and because judges seem to be attentive to that in cases, they need the judicial discretion to be able to exercise that. Thank you.

Senator Harder: Thank you to our witnesses. My question, following a comment, is to Mr. Rudin.

Thirty years ago I was deputy solicitor general, and it was at the end of the age where there was an alignment between the policy people, the politicians of the time, and certainly the Parole Board and Correctional Service Canada, to have a rather progressive view of corrections and incarceration. It really has been a lesson of 25 years or more of ever-tightening and repeating the mantra of “one more tightening of the screw,” or “one more set of mandatory sentences,” or other regressive steps that successive governments have taken and expressed to the people of Canada that that step was necessary to ensure their well-being as Canadians.

I very much appreciate and accept the comments and judgments you have made on this piece of legislation.

You’ve asked us to be brave and to be bold. Being in the Senate, it’s very easy to be brave and to be bold, at least until you’re 75. I very much worry that if this bill is amended in any fashion, it will not even be debated in the other place because of the nature of the politics of our time.

Mr. Rudin, you said this is an important step, on the one hand, and you also said, on the other hand, “I’m tired of waiting.” Given the Hobbesian choice I’m presenting to you, how brave and bold ought the Senate of Canada be?

Mr. Rudin: Thank you for the question, Senator Harder. I am not a politician. I would never be able to be a politician. I commend you for your years of service and your ability.

I have heard on a number of occasions, “Don’t do this because something will happen.” We were involved in the Youth Criminal Justice Act. When that act was first introduced, it didn’t have an equivalent to section 718.2(e) in it. We went to the House of Commons and said, “You don’t have that section in it,” and that amendment was not accepted. We went to the Senate, and we said, “That section is not there,” and the Senate put it in. As I was told, the Senate was told at that time, “Don’t do this, because when it comes back to the House, we might not approve it at all.” And that’s not what happened. It did get approved.

Ces considérations au sujet des répercussions plus vastes que peut avoir une peine — et pas seulement sur l’aspect individuel —, de ce que signifie une peine donnée sont névralgiques, et comme les juges semblent être attentifs à cela, ils ont besoin de cette discrétion judiciaire pour la déterminer. Merci.

Le sénateur Harder : Merci à nos témoins. Ma question, qui fait suite à une observation, s’adresse à M. Rudin.

Il y a 30 ans, j’étais solliciteur général adjoint, et c’était à la fin de l’ère où il y avait un alignement entre les gens responsables des politiques, les élus de l’époque, la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada qui permettait d’avoir une vision plutôt progressiste des services correctionnels et de l’incarcération. On nous a vraiment servi une leçon avec ces 25 ans ou plus de resserrement constant des conditions et de répétition du mantra « un serrage de vis de plus » ou « une autre série de peines obligatoires » ou d’autres mesures régressives que les gouvernements successifs ont prises et dont ils ont dit aux Canadiens qu’elles étaient nécessaires pour assurer leur bien-être.

J’apprécie beaucoup et j’accepte les observations et les jugements que vous avez formulés à propos de ce projet de loi.

Vous nous avez demandé d’être courageux et audacieux. Au Sénat, il est très facile d’être courageux et audacieux, du moins jusqu’à l’âge de 75 ans. Si ce projet de loi est modifié de quelque façon que ce soit, je crains fort qu’il ne soit même pas débattu à l’autre endroit en raison de la nature des politiques actuelles.

Monsieur Rudin, vous avez dit qu’il s’agit d’une étape importante, d’une part, et vous avez également dit, d’autre part, que vous étiez fatigué d’attendre. Étant donné le dilemme hobbesien que je vous présente, à quel point le Sénat du Canada devrait-il être courageux et audacieux?

M. Rudin : Je vous remercie de cette question, sénateur Harder. Je ne suis pas un politicien. Je ne serais jamais capable d’en être un. Je vous félicite pour vos années de service et pour votre compétence.

J’ai entendu à plusieurs reprises, « ne faites pas cela parce que quelque chose risque d’arriver ». Nous avons été mis à contribution pour la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Lorsque cette loi a été présentée pour la première fois, elle ne comportait pas d’équivalent de l’alinéa 718.2e). Nous sommes allés à la Chambre des communes et nous avons dit : « vous n’avez pas cette disposition », et l’amendement n’a pas été adopté. Nous sommes allés au Sénat, et nous avons dit : « cette disposition est absente », et le Sénat l’a ajoutée. Comme on me l’a dit, à ce moment-là, le Sénat a servi la mise en garde

It's not my place to tell you what to do. I would just say that the fear that something might happen — we don't know if that's the case. I do believe that if faced with doing nothing or doing what really should be done, prodded by the Senate to do that, I think a majority of the House of Commons would do the right thing and approve the bill.

Now, can I tell you that for sure? Of course I can't. But that's what I do believe. I think it needs to be put to people that this is the choice that they have: to do nothing and make it worse or to grapple properly with the issue before them. In some ways, the Senate would be doing Parliament a favour by putting that choice in front of them.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Ms. Kaiser-Derrick, I'd like to come back to some of your comments. Other witnesses have made the same comments, that women are not heard in the justice system. It's a problem that goes beyond the issue of minimum sentences and a one-time change. In other words, there's deeply rooted systemic discrimination in the justice system.

One important point I took from your presentation was that women are not heard in the justice system. You're not the first witness to tell us that; we've heard it from several witnesses. You referred to the fact that the justice system is a colonial system. I don't think that minimum sentences address the issue of the colonial system.

My question is for both witnesses. Should we consider introducing a process into the justice system that would ensure that every woman who is accused, or every woman who has been a victim of violence, who has to go through the police investigation process — you referred to it because it precedes the justice system — could have representation and support from a lawyer or other representative?

That would ensure that the police, Crown attorneys and the judge would be required to consider the totality of a given situation in the case of a woman who is a witness because she has been a victim of violence or has been charged with a crime in the justice system.

[*English*]

Ms. Kaiser-Derrick: Thank you for the question. I appreciate that.

suivante : « Ne faites pas cela, parce que lorsque cela reviendra à la Chambre, nous pourrions ne pas l'approuver du tout. » Cependant, ce n'est pas ce qui s'est passé, puisque le projet de loi a été approuvé.

Ce n'est pas à moi de vous dire ce que vous devez faire. Je dirais simplement que la crainte que quelque chose puisse arriver... Nous ne savons pas si ce sera le cas. Ce que je crois, c'est que si le Sénat incite la Chambre des communes à aller de l'avant plutôt que de ne rien faire, cette dernière pourrait prendre la bonne décision et adopter le projet de loi.

Maintenant, puis-je vous le dire avec certitude? Bien sûr, je ne le peux pas. Mais c'est ce que je crois. Je pense qu'il faut faire comprendre aux gens que c'est le choix qu'ils ont : ne rien faire et aggraver la situation ou s'attaquer correctement au problème qui se pose à eux. D'une certaine manière, le Sénat rendrait service au Parlement en lui soumettant ce choix.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Madame Kaiser-Derrick, j'aimerais revenir sur certains de vos propos. D'autres témoins ont tenu les mêmes propos, à savoir que les femmes ne sont pas entendues dans le système judiciaire. C'est un problème qui va au-delà de la question des peines minimales et d'un changement ponctuel. Autrement dit, il y a une discrimination systémique qui est profondément enracinée dans le système de justice.

J'ai retenu un élément important de votre présentation, et c'est que les femmes ne sont pas entendues dans le système de justice. Vous n'êtes pas la première témoin à nous dire cela; plusieurs témoins nous l'ont dit. Vous avez fait référence au fait que le système de justice est un système colonial. Je ne crois pas que la peine minimale règle la question du système colonial.

Ma question s'adresse aux deux témoins. Devrait-on considérer introduire dans le système judiciaire un processus qui ferait en sorte que toute femme qui est accusée, ou toute femme qui a été victime de violence, qui doit subir le processus d'enquête de la police — vous y avez justement fait référence, puisqu'il précède le système judiciaire —, pourrait avoir un service de représentation et de soutien de la part d'un avocat ou d'un autre représentant?

Cela permettrait de faire en sorte qu'autant les policiers, les procureurs de la Couronne et le juge seraient obligés de tenir compte de l'ensemble d'une situation donnée dans le cas d'une femme qui serait témoin parce qu'elle a été victime de violence ou qui a été accusée d'un crime dans le système de justice.

[*Traduction*]

Mme Kaiser-Derrick : Je vous remercie de votre question. Je suis contente que vous la posiez.

I will say I know that there are some organizations that do provide assistance with court workers and support workers who can accompany women and Indigenous women to their appearances for emotional support or to help guide them through the process.

I will also say I think the issue of Indigenous women not feeling heard or feeling that their experiences are not understood by the criminal justice system is a very deep one. I think some of it is embedded into the structure of the criminal justice system itself.

For example, in terms of how records are produced that are carried through the system as an Indigenous woman is charged and then moves through the system to the various stages, there are different records produced. You mentioned police, and then there will be probation officers and lawyers and other junctures in the system where information is produced about their lives. Because of the ways that it can be centred around the offence that is charged and a very narrow issue, I think it can mean that some of their experiences of victimization and colonialism may not be represented and carried through in the same way.

Also, I think that there are issues of alienation from the criminal justice system and a profound mistrust of the criminal justice system that couldn't be remedied by support at that level. I think it would be a more wholesale problem.

I was trying to look for the quote while you were speaking and I can't find it so this is just offhand. But I looked at a report by the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba, where two judges, two commissioners, produced the report after speaking with Indigenous women in that province. That was 30 years ago. At that point, they wrote that the Indigenous women they encountered and who spoke to them about their work felt misunderstood and alienated and unheard and that their experiences of victimization were not understood in the criminal justice system.

I think that has continued over time. It's such an intractable problem. I think it's an important thing to think about and I don't know how to address it, so I just tried to speak openly. Thank you very much.

The Chair: Mr. Rudin, I have a question for you. You spoke about safety valves. Can you expand on what you mean by safety valves?

Mr. Rudin: Thank you for the question. The idea of a safety valve is that when there is a mandatory minimum sentence — take the offences that are not included in Bill C-5 — if someone were charged with an offence not in Bill C-5, if there were a safety valve provision, to use the short form, a judge would have

Je dirais que je sais qu'il y a certains organismes qui fournissent de l'aide au personnel judiciaire et aux travailleurs de soutien qui accompagnent les femmes et les femmes autochtones traduites en justice afin de leur fournir un soutien émotionnel ou de les guider dans le processus.

Je dirais également que le fait que les femmes autochtones ont l'impression de ne pas être entendues ou que leur expérience n'est pas prise en considération par le système de justice pénale est un problème très sérieux. Je pense qu'une partie de ce problème est ancrée dans la structure même de ce système.

Par exemple, il faut réfléchir à la façon dont sont produits les dossiers qui sont transmis dans le système lorsqu'une femme autochtone est inculpée et qu'elle doit passer ensuite par les différentes étapes du processus, et à la manière dont différents dossiers sont produits en cours de route. Vous avez parlé de la police, mais il y aura aussi des agents de probation, des avocats et d'autres étapes du processus où des informations seront colligées sur leur vie. Comme le système peut être centré sur le délit reproché et sur une question très étroite, cela peut selon moi signifier que certains de leurs antécédents de victimisation et de colonialisme peuvent ne pas être rapportés et pris en considération de la même manière.

De plus, je pense qu'il existe des problèmes d'aliénation émanant du système de justice pénale et une profonde méfiance à l'égard de ce système qui ne pourraient pas être résolus par un soutien à cet égard. J'estime qu'il s'agit là d'un problème plus global.

J'ai essayé de chercher la citation pendant que vous parliez, mais je ne l'ai pas trouvée. J'ai toutefois pu consulter un rapport de la Commission d'enquête sur la justice pénale et les Autochtones du Manitoba, que deux juges, deux commissaires, ont produit après avoir parlé avec des femmes autochtones de cette province. C'était il y a 30 ans. À l'époque, ils ont écrit que les femmes autochtones qu'ils avaient rencontrées et qui leur avaient parlé de leur travail se sentaient incomprises, aliénées et ignorées, et que leurs antécédents de victimisation n'étaient pas pris en compte par le système.

Je pense que c'est quelque chose qui s'est perpétué. C'est un problème tellement difficile à résoudre. Je pense que c'est une chose importante à laquelle il faut réfléchir et je ne sais pas comment l'aborder, alors j'ai simplement essayé d'en parler ouvertement. Merci beaucoup.

La présidente : Monsieur Rudin, j'ai une question pour vous. Vous avez parlé de soupapes de sécurité. Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par là?

M. Rudin : Merci de la question. L'idée d'une soupape de sécurité, c'est que, lorsqu'il y a une peine minimale obligatoire — prenez les infractions qui ne sont pas incluses dans le projet de loi C-5 —, lorsque quelqu'un est accusé d'une infraction qui n'est pas incluse dans le projet de loi C-5, il

the option of saying that, for this particular offender, imposing a mandatory minimum sentence does not accord with the principles of sentencing as found in the Criminal Code, and they are not imposing that sentence, but they are imposing this other sentence instead. They're departing from that for the reasons they would provide.

Some safety valve provisions actually set out what those reasons can be. But you would set out the reasons and those then would be subject to appellate review.

What that does is it opens up things in a way that the Supreme Court has foreclosed. The Supreme Court has said that you can't create constitutional exemptions, so for a mandatory minimum sentence currently, you have to declare the section unconstitutional. This would avoid that dichotomy and, as I mentioned, Parliament could say here are the criteria that you have to use. Then the appellate courts would eventually say, "No, this is not an exceptional circumstance," or "this is an exceptional circumstance." That's how it would work.

Senator Oh: Thank you, witnesses. I want to follow up on a question of Senator Harder. I heard we've been going through this for the last 30 years. How much longer do you think we will give an unfair justice system to Indigenous women? This is directed to both of you. Short answers are fine.

Mr. Rudin: That's a very good question, and I think the problem is when we say, "Wait," we're telling one discrete group of people to wait. It's unfair to keep asking one group of people who bear the brunt of the system to wait for the rest of Canada to realize the harms that continue to be inflicted upon them.

Ms. Kaiser-Derrick: Even if that question is just kept as a statement without a question mark, but just a period — how much longer, period — I think that carries a lot of weight.

The Chair: Thank you to both of you. You have given us a lot to think about. We appreciate all the work you did to prepare to be in front of us. Thank you so much.

The Chair: Senators, for our second panel, we welcome, from the Canadian Association of Chiefs of Police, Rachel Huggins, Co-chair of the CACP Drug Advisory Committee, and Michael Rowe, member of the CACP Law Amendments Committee; and from Service de police de la Ville de Montréal, David Bertrand, Chief Inspector, Criminal Investigation Service.

devrait y avoir une disposition prévoyant une soupape de sécurité, pour utiliser la forme abrégée, aux termes de laquelle un juge aurait la possibilité de dire que, pour ce délinquant particulier, l'imposition d'une peine minimale obligatoire n'est pas conforme aux principes de détermination de la peine tels qu'ils sont énoncés dans le Code criminel, et qu'il n'imposera pas cette peine, mais plutôt cette autre peine. Cela lui donnerait la possibilité de s'écarter de la peine minimale obligatoire prescrite pour les raisons qu'il donnerait.

Certaines dispositions de la soupape de sécurité préciseraient en fait quelles peuvent être ces raisons. Le juge serait toutefois tenu d'exposer ces raisons et celles-ci seraient alors soumises à un examen en instance d'appel.

Cela permet de présenter les choses d'une manière que la Cour suprême a exclue. La Cour suprême ayant déclaré que vous ne pouviez pas créer d'exemptions constitutionnelles, lorsqu'il s'agit d'une peine minimale obligatoire, vous seriez contraint à l'heure actuelle de déclarer l'article inconstitutionnel. Cela permettrait d'éviter cette dichotomie et, comme je l'ai mentionné, le Parlement pourrait dire : « Voici les critères que vous devez utiliser. » Puis les cours d'appel diraient éventuellement : « non, il ne s'agit pas d'une circonstance exceptionnelle » ou « oui, c'est une circonstance exceptionnelle ». Voilà comment fonctionnerait cette soupape de sécurité.

Le sénateur Oh : Merci, chers témoins. J'aimerais revenir sur une question du sénateur Harder. De ce que j'entends, nous vivons cela depuis 30 ans. Combien de temps encore offrirons-nous un système de justice injuste aux femmes autochtones, selon vous? La question s'adresse à vous deux. Vous pouvez répondre brièvement.

M. Rudin : C'est une très bonne question et je crois que le problème vient du fait que, lorsque nous disons qu'il faut attendre, c'est à un groupe en particulier que nous demandons d'attendre. Il est injuste de constamment demander à un groupe qui subit les travers du système d'attendre que le reste du pays constate les préjudices qu'il continue de subir.

Mme Kaiser-Derrick : Même quand cette question devient une simple affirmation, donc, combien de temps encore, point final, je trouve que cela a énormément de poids.

La présidente : Merci à vous deux. Vous nous avez fourni amplement matière à réflexion. Nous vous remercions pour tout le travail que vous avez fait en prévision de votre comparution aujourd'hui. Merci énormément.

La présidente : Honorables sénateurs, nous accueillons notre deuxième groupe de témoins, composé des représentants de l'Association canadienne des chefs de police, Mme Rachel Huggins, coprésidente du comité consultatif sur les drogues de l'ACCP, et M. Michael Rowe, membre du comité sur les amendements législatifs de l'ACCP; et du représentant du

Rachel Huggins, Co-chair of the CACP Drug Advisory Committee, Canadian Association of Chiefs of Police: Good afternoon, and thank you for the opportunity to address this committee on behalf of the Canadian Association of Chiefs of Police.

The CACP applauds the government's efforts to modernize Canadian legislation to help address the disproportionate representation of Indigenous and racialized communities in Canada's justice system.

As stated in our July 2020 report, we support the decriminalization of simple possession of illicit drugs as an effective way to reduce the public health and public safety harms associated with substance use. While there is support to divert substance users away from the criminal justice system, police across the country have maintained their pursuit of individuals associated with organized crime and criminal networks making large profits trafficking and producing dangerous, illicit substances.

Currently, under the Controlled Drugs and Substances Act, mandatory minimum sentences apply only to serious drug trafficking, production and import/export offences where public safety is at risk. The use of mandatory minimum sentences is considered when there are aggravating health and safety factors such as an offence involving the use of a weapon or threat of violence and production operations that constitute a potential security, health or safety hazard to persons under the age of 18.

We believe the use of aggravating factors applied to mandatory minimum sentences allows police and the court system to focus on those who are driven by monetary gain and who are putting communities in harm's way rather than those who commit drug offences to support their drug use.

Therefore, diversion is an important theme of our submission today. Diversion means ensuring that the unique circumstances of a specific offence and offender are considered by a judge when determining an appropriate sentence. It means distinguishing between vulnerable people committing minor offences who need to be oriented to pathways of care from criminals committing serious offences. Diversion also provides opportunities to reduce recidivism and ancillary crimes.

Service de police de la Ville de Montréal, M. David Bertrand, inspecteur-chef, Service des enquêtes criminelles.

Rachel Huggins, coprésidente du comité consultatif sur les drogues de l'ACCP, Association canadienne des chefs de police : Bonjour et merci de cette occasion de m'adresser à ce comité au nom de l'Association canadienne des chefs de police.

L'ACCP applaudit les efforts du gouvernement pour moderniser la législation canadienne afin d'aider à résoudre le problème de la surreprésentation des communautés autochtones et racisées dans le système de justice pénale du Canada.

Tel qu'indiqué dans notre rapport de juillet 2020, nous soutenons la décriminalisation de la possession personnelle de drogues illicites comme moyen efficace de réduire les méfaits de la consommation de substances sur la santé et la sécurité publiques. Bien qu'il existe du soutien pour détourner les consommateurs de substances du système de justice pénale, la police à travers le pays a maintenu la poursuite des individus associés au crime organisé et aux réseaux criminels qui génèrent de gros profits grâce au trafic et à la production de substances illicites dangereuses.

Présentement, au titre de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, les peines minimales obligatoires ne s'appliquent qu'aux infractions graves liées au trafic, à la production et à l'importation/exportation de drogues, lorsque la sécurité publique est menacée. Le recours aux peines minimales obligatoires est envisagé lorsqu'il existe des facteurs aggravants en matière de santé et de sécurité, comme les infractions impliquant l'utilisation d'une arme ou la menace de violence, et les opérations de production qui constituent un risque potentiel pour la sécurité, la santé ou la sûreté des personnes de moins de 18 ans.

Nous sommes convaincus que l'utilisation de facteurs aggravants appliqués aux peines minimales obligatoires permet à la police et au système judiciaire de se concentrer sur les personnes motivées par le gain monétaire et qui mettent les communautés en danger, plutôt que sur celles qui commettent des infractions liées à la drogue pour soutenir leur toxicomanie.

La déjudiciarisation est donc un thème important de notre présentation aujourd'hui. La déjudiciarisation implique de s'assurer que les circonstances uniques d'une infraction et d'un délinquant particuliers sont prises en compte par un juge lorsqu'il détermine une peine appropriée. Il s'agit de faire la distinction entre les personnes vulnérables qui commettent des infractions mineures et qui devraient être orientées vers des services et soins appropriés, et les criminels qui commettent des infractions graves. La déjudiciarisation offre également la possibilité de réduire la récidive et les délits secondaires.

It's important to note that diversion at the police or court level can only be successful if there is an investment in community capacity and resources to support the availability and integration of health and social programs. The basic principles of this modernized approach of aggravating factor guidelines that have been adopted for serious drug offences could conceivably be applied to other crimes such as those involving firearms.

To speak more about this, I now invite my colleague Michael Rowe to address the committee.

Michael Rowe, member of the CACP Law Amendments Committee, Canadian Association of Chiefs of Police: Good afternoon, everyone.

The Canadian Association of Chiefs of Police and police in Canada support the primary objectives of mandatory minimum penalties to ensure consistency in sentencing, to protect the public and to discourage others from engaging in similar conduct.

For police officers, victims of crime, members of the public and even the offenders themselves, the circumstances which result in a criminal charge for most firearms offences often result in a real threat to physical safety, exposure to stress and trauma — which has a lasting impact on mental health — and the erosion of public safety.

In my experience as a police officer responsible for preventing and investigating gang violence, the following firearms offences for which the mandatory minimum penalties are recommended to be repealed hold significant value when addressing public safety and gun-related violence. They are: Using a firearm or imitation firearm in the commission of an offence, possession of a prohibited or restricted firearm with ammunition and discharging a firearm with intent or recklessly.

The mandatory minimum penalties assigned to these sections of the Criminal Code create a meaningful legal condemnation of the decision to unlawfully pick up a firearm and reflect the important distinction between offences involving firearms and those that do not.

Rather than repealing mandatory minimum penalties for serious offences that have a direct impact on public safety, Parliament could provide the judiciary with additional powers via a clause or safety valve, something other countries with mandatory minimum penalties have but that is currently absent in Canada. This remedy would allow for the objectives of mandatory minimum penalties to be met, especially for firearms

Il est important de souligner que le succès de la déjudiciarisation au niveau de la police ou du tribunal dépend d'un investissement dans la capacité et les ressources communautaires afin de soutenir la disponibilité et l'intégration des programmes sociaux et de santé. Les principes de base de l'approche modernisée des lignes directrices sur les circonstances aggravantes qui ont été adoptées pour les infractions graves liées à la drogue pourraient potentiellement être appliqués à d'autres crimes tels que ceux impliquant des armes à feu.

Pour discuter davantage de ce sujet, j'invite maintenant mon collègue Michael Rowe à s'adresser au comité.

Michael Rowe, membre du comité sur les amendements législatifs de l'ACCP, Association canadienne des chefs de police : Bon après-midi, tout le monde.

L'Association canadienne des chefs de police et la police au Canada appuient les grands objectifs visés par les peines minimales obligatoires, soit d'assurer l'uniformité de la détermination de la peine, de protéger le public, et de décourager l'adoption d'une conduite semblable par d'autres.

Pour les policiers, les victimes d'actes criminels, les membres du public et même les délinquants eux-mêmes, les circonstances qui donnent lieu à une accusation criminelle en vertu d'une infraction liée aux armes à feu entraînent souvent une menace réelle à la sécurité physique, une exposition au stress et à un traumatisme qui a un impact durable sur la santé mentale et l'érosion de la sécurité publique.

En tant qu'agent responsable de la prévention de la violence des gangs de rue et des enquêtes connexes, mon expérience m'a appris que les infractions suivantes liées aux armes à feu, pour lesquelles il est recommandé d'abroger les peines minimales obligatoires, ont une valeur importante pour la sécurité publique et la violence liée aux armes à feu. Ces infractions sont les suivantes : l'usage d'une arme à feu ou d'une fausse arme à feu lors de la perpétration d'une infraction, la possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions, et la décharge d'une arme à feu avec intention particulière ou avec insouciance.

Les peines minimales obligatoires attribuées à ces articles du Code criminel créent une condamnation juridique significative de la décision de prendre illégalement une arme à feu et reflètent la distinction importante entre les infractions impliquant des armes à feu et celles qui n'en impliquent pas.

Plutôt que d'abroger les peines minimales obligatoires pour les infractions graves qui ont un impact direct sur la sécurité publique, le Parlement pourrait accorder aux juges des pouvoirs supplémentaires par le biais d'une clause ou d'un mécanisme d'allègement, ce que d'autres pays ayant des peines minimales obligatoires ont, mais qui est présentement absent au Canada. Ce recours permettrait d'atteindre les objectifs des peines minimales

offences that present a real threat to public safety. It would also establish judicial discretion to individually assess each offence and offender to determine if the mandatory minimum penalty is appropriate.

Finally, this approach would reduce the need to rely on a reasonable hypothetical test to test the impact of mandatory minimum penalties on outlying cases. Imagined offenders or reasonable hypothetical arguments often reduce the significance of firearms offences to regulatory infractions. This can be frustrating for police officers, who see the very real impact that unlawfully possessing a loaded handgun, the using of a firearm or an imitation firearm to commit another crime or discharging live ammunition has on the safety of communities across Canada.

In conclusion, the Canadian Association of Chiefs of Police recommends proceeding with the decriminalization of the possession of certain amounts of illicit drugs. The CACP also supports maintaining mandatory minimum sentences for serious firearms offences that warrant them and adding a legislative safety valve that provides sentencing judges with the opportunity to consider the individual circumstances of the offence and the offender to determine if the mandatory minimum penalty is appropriate or if an individual can be diverted from the justice system toward an alternative pathway. Thank you very much.

The Chair: Thank you.

[*Translation*]

David Bertrand, Chief Inspector, Criminal Investigation Service, Service de police de la Ville de Montréal: Hello, everyone.

Thank you for this invitation to share the SPVM's efforts to ensure public safety on a daily basis.

The City of Montreal is a major city in Canada and is often compared to other large North American cities like Toronto. For a few years now, violent incidents involving firearms have been on the rise.

We're aware that, like us, the government is making efforts to adapt and modernize legislation to ensure a safe living environment, while taking into account the specifics of the very makeup of the population.

obligatoires, surtout pour les infractions liées aux armes à feu qui présentent une menace réelle pour la sécurité publique. Il établirait également le pouvoir judiciaire discrétionnaire d'évaluer individuellement chaque infraction et chaque contrevenant afin de déterminer si les peines minimales obligatoires sont appropriées.

Et, enfin, cette approche réduirait la nécessité de s'appuyer sur une hypothèse raisonnable pour évaluer l'impact des peines minimales obligatoires sur les cas isolés. Les arguments du contrevenant imaginaire ou de l'hypothèse raisonnable réduisent souvent l'importance des infractions liées aux armes à feu à des infractions réglementaires. Cela peut être très frustrant pour les policiers qui voient l'impact très réel que la possession illégale d'armes de poing chargées, l'utilisation d'armes à feu et de fausses armes à feu pour commettre d'autres crimes, et la décharge de munitions réelles ont sur la perception de la sécurité dans les collectivités du Canada.

En conclusion, l'Association canadienne des chefs de police recommande la décriminalisation de la possession de certaines quantités de drogues illicites. L'ACCP est également en faveur du maintien des peines minimales obligatoires pour les crimes graves qui les justifient et de l'ajout d'un mécanisme d'allègement qui accorde aux juges chargés de la détermination de la peine l'occasion d'examiner les circonstances individuelles de l'infraction et du contrevenant afin de déterminer si la peine minimale obligatoire est appropriée ou si une personne pourrait être détournée du système de justice pénale vers une voie alternative. Merci beaucoup.

La présidente : Merci.

[*Français*]

David Bertrand, inspecteur-chef, Service des enquêtes criminelles, Service de police de la Ville de Montréal : Bonjour à tous.

Je vous remercie de cette invitation de partager avec vous les efforts déployés par le SPVM pour assurer quotidiennement la sécurité de la population.

La ville de Montréal est une ville d'importance au Canada et elle est souvent comparée à d'autres grandes villes nord-américaines, comme Toronto. Depuis quelques années, les événements de violence impliquant des armes à feu ont pris une tendance à la hausse.

Nous sommes conscients que, tout comme nous, le gouvernement déploie des efforts pour adapter et moderniser la législation afin d'assurer un milieu de vie sécuritaire, tout en tenant compte des particularités de la composition même de la population.

We believe that Montreal remains a safe city, and we are working hard to ensure the safety of Montrealers. However, several things must be noted, particularly that illegal firearms have been easier to access in recent years. Even gun traffickers sometimes openly advertise in the community; there's an increased presence of firearms among young people. We are also seeing a sense of impunity, a well-rooted weapons culture and value placed on gun ownership, not to mention that it is a show of strength that is valued and promoted within criminal groups.

In short, all these elements partly explain this appetite for firearms and the increase we're seeing in violent incidents involving firearms. As a result, we need to work more to reduce that sense of impunity among people who use firearms. These criminals need to understand the major consequences of their use on direct and indirect victims. Many suffer major and even permanent consequences, both psychological and physiological.

Several investments have already been made to develop strategies to combat this situation. That's why we are reiterating the importance of sending a strong message to the public about the priority processing of these cases, not only by our organization, but also by all justice system stakeholders. Putting the lives of several people in danger is a serious crime, and the sentence must reflect that severity.

While one of the goals of Bill C-5 is to reduce the burden on the justice and prison systems, in addition to reducing the overrepresentation of certain identifiable groups, including Indigenous people and black people, abolishing mandatory minimum sentences will not necessarily have the desired effect, and efforts to achieve such goals should instead focus on the real social causes linked to this reality. Mandatory minimum sentences should be a tool to harmonize sentences and maintain public confidence in the justice system in cases of serious gun crimes that pose a real danger to life.

We therefore think that maintaining them is desirable, but we believe that adding a residual discretion would, in exceptional cases, make it possible to impose a sentence that is less than the mandatory minimum, which would meet the legislative objectives. We're aware that there may be circumstances where an alternative sentence may be appropriate, rather than the mandatory minimum.

Nous croyons que Montréal demeure une ville sécuritaire et nous faisons de nombreux efforts pour assurer la sécurité des citoyens montréalais. Toutefois, on doit faire plusieurs constats, notamment qu'il y a une plus grande accessibilité aux armes à feu illégales ces dernières années. Même les trafiquants d'armes s'affichent parfois ouvertement dans le milieu; il y a une présence accrue d'armes à feu chez les jeunes. Nous constatons aussi un sentiment d'impunité, une culture des armes bien installée et une valorisation de la possession d'armes à feu, sans compter qu'il s'agit d'une démonstration de force valorisée et préconisée au sein des groupes criminalisés.

Bref, tous ces éléments expliquent en partie cet engouement pour les armes à feu et l'augmentation constatée des événements violents impliquant des armes à feu. Par conséquent, nous devons travailler davantage pour diminuer ce sentiment d'impunité chez les personnes qui utilisent des armes à feu. Il faut que ces criminels comprennent les conséquences importantes liées à leur utilisation auprès des victimes directes et indirectes. Plusieurs d'entre elles se retrouvent avec des séquelles importantes et même permanentes, tant psychologiques que physiologiques.

Déjà, plusieurs investissements ont été faits afin de mettre en place des stratégies pour contrer cette situation. C'est pourquoi nous réitérons l'importance de transmettre un message fort auprès des citoyens sur la priorité du traitement qui est donnée à ces dossiers non seulement par notre organisation, mais aussi par tous les intervenants entourant le système de justice. Mettre la vie de plusieurs citoyens en danger représente un crime grave et la peine encourue doit refléter cette sévérité.

Bien que le projet de loi C-5 vise notamment à désencombrer le système de justice et le système carcéral, en plus de réduire la surreprésentation de certains groupes identifiables, comme les Autochtones, les Noirs, etc., le fait d'abolir les peines minimales obligatoires n'aura pas nécessairement l'effet escompté et les efforts pour atteindre de tels objectifs devraient plutôt s'orienter vers les causes sociales réelles qui sont liées à cette réalité. Les peines minimales obligatoires demeurent un outil qui permet d'harmoniser les peines et de maintenir la confiance des citoyens envers le système de justice dans les cas de crimes graves où une arme à feu est impliquée et qui constituent un danger réel pour la vie.

Nous pensons que le maintien de celles-ci est donc souhaitable, mais nous sommes d'avis que l'ajout d'un pouvoir discrétionnaire résiduel permettrait, dans des cas exceptionnels, d'infliger une peine moindre que la peine minimale obligatoire, ce qui permettrait de répondre aux objectifs législatifs. Nous sommes conscients que, dans certaines circonstances, un autre type de peine peut être retenu plutôt que d'octroyer la peine minimale obligatoire.

You'll understand that I focused on offences involving firearms, but we can't forget the impact of mandatory minimum sentences on serious drug offences. Although we recognize that some offences, such as simple possession, are associated with issues such as addiction, which are more health-related, serious offences such as trafficking, importing, exporting and producing are often the work of criminal organizations that are motivated primarily by greed.

Once again, eliminating mandatory minimum sentences would have an impact on the public's perception of the seriousness of these crimes and, at the same time, lead to a trivialization and even a sense of impunity among those who engage in this type of activity. The drug market is a very lucrative market, and other types of crime are linked to it, whether it's buying a gun on the illegal market, fraud, money laundering and even crimes against the person, such as extortion, intimidation, assault, and so on. In short, the impact is felt more broadly than just drug-related offences.

Expanding eligibility for conditional sentences to a wider range of criminal offences may have a negative impact not only on public confidence in the justice system, but particularly on complainants and victims who want to co-operate with the system. By reducing the likelihood of incarceration, the consequences of the offence are less apparent and may reduce a victim's willingness to go through the process when making a complaint.

When we think that denunciation can sometimes prevent another crime from being committed, we must instead demonstrate to the public our real desire to ensure their safety and our willingness to punish the offender in a manner that takes into account the seriousness of their crime, especially when it comes to offences such as sexual assault and human trafficking, which have serious and permanent consequences for the victims.

In short, we believe that maintaining mandatory minimum sentences for firearms offences is essential in the fight against gun violence, in order to send a clear message about the seriousness of these crimes and the resulting sentence, and to reflect the public's strong disapproval of them. This also applies to serious drug offences. Finally, we're of the view that it is not desirable to expand eligibility for conditional sentences.

In closing, I'd like to reiterate that we're working hard to foster closer ties with the communities that are at the heart of this bill. We have a liaison officer dedicated specifically to Indigenous communities, and we have community development advisors in targeted neighbourhoods to implement various

Vous comprendrez que j'ai mis l'accent sur les infractions impliquant des armes à feu, mais il ne faut pas oublier les impacts de la peine minimale obligatoire sur les infractions graves liées aux drogues. Bien que nous reconnaissons que certaines infractions, comme la possession simple, sont associées à des problèmes comme la dépendance, qui relèvent plutôt du domaine de la santé, les infractions graves comme le trafic, l'importation, l'exportation et la production sont souvent l'œuvre d'organisations criminelles qui sont d'abord motivées par l'appât du gain.

Encore une fois, éliminer les peines minimales obligatoires aurait des répercussions sur la perception du public quant à la gravité de ces crimes et, du même coup, provoquerait une banalisation, voire un sentiment d'impunité, auprès de ceux qui s'adonnent à ce type d'activité. Le marché des drogues est un marché très lucratif et d'autres types de crimes y sont liés, que ce soit l'achat d'armes à feu sur le marché illégal, les fraudes, le blanchiment d'argent et même les crimes contre la personne, comme l'extorsion, l'intimidation, les voies de fait, etc. Bref, les répercussions se font sentir dans une plus large perspective que les seules infractions liées à certaines drogues.

Quant à l'élargissement de l'admissibilité aux peines avec sursis pour une plus grande gamme d'infractions criminelles, cela risque d'engendrer des effets négatifs non seulement sur la confiance du public envers le système de justice, mais particulièrement sur les plaignants et les victimes qui désirent collaborer avec celui-ci. En diminuant les probabilités d'incarcération, les conséquences des actes commis sont moins apparentes et peuvent diminuer la volonté d'une victime de passer par tout le processus lorsqu'elle porte plainte.

Lorsqu'on pense que la dénonciation peut parfois éviter qu'un autre crime soit commis, il faut plutôt démontrer à la population notre réelle volonté d'assurer leur sécurité et notre volonté de punir le contrevenant en tenant compte de la gravité de son crime, et ce, particulièrement lorsqu'il est question d'infractions comme les agressions sexuelles et la traite de personnes, qui ont des conséquences graves et permanentes sur les victimes.

En résumé, nous croyons que le maintien des peines minimales obligatoires pour les infractions liées aux armes à feu est essentiel dans la lutte contre la violence armée, et ce, pour transmettre un message clair quant à la gravité de ces crimes et de la peine qui en résulte, et pour tenir compte de la forte réprobation du public face à ceux-ci. C'est aussi valable pour les infractions graves en matière de drogues. Finalement, nous sommes d'avis qu'il n'est pas souhaitable d'élargir l'admissibilité aux peines avec sursis.

En terminant, je tiens à réitérer que nous déployons de nombreux efforts pour favoriser le rapprochement avec les communautés qui sont au cœur de ce projet de loi. Nous disposons d'ailleurs d'un agent de liaison qui se consacre spécifiquement aux communautés autochtones et nous avons des

prevention strategies for youth and to work with community partners. We believe that it is the continuation of these types of actions that is beneficial, rather than the abolition of mandatory minimum sentences or expansion of eligibility for conditional sentences.

Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Bertrand. I have a question for Ms. Huggins and Mr. Rowe.

[English]

What have your experiences been, as chiefs of police, with the effectiveness of mandatory minimums? We know what the data tell us, but we would like to hear your own experience on the ground. In your work, do people who have been arrested even know about mandatory minimums? We'll start with you, Ms. Huggins.

Ms. Huggins: Thank you for the question. I'm going to have to defer the question to my colleague, Mr. Rowe. He is the operational person.

Mr. Rowe: Thank you very much for the question. I spent a large portion of my career investigating violent crimes, gang violence, gun violence and, most recently, leading a major task force that dealt with our gang conflict.

I'll be honest with you: A lot of our gang members are people who are involved in violent crime using firearms, and they are not considering the impacts of their decisions as they are making them. Quite often, they are motivated by profit or other ideals that aren't necessarily allowing them to think that far into the future.

In my experience, where I have seen the benefit of strong sentences and mandatory minimum penalties, which are really a representation of that fit and proper sentence, is in the perception of the public that justice is being done. When our public is seeing, for example, a drive-by shooting, which can have a huge impact on a community when ammunition is seemingly randomly shot in a neighbourhood, it has a huge impact on the feeling of safety in that community. The people who live there on that street and have now experienced that expect the sentence to reflect the dramatic impact that action could have had.

It is the same with the situation of possession of a prohibited firearm, a handgun that is loaded. That in itself is an offence that is often used, in my investigations and in my experience, when we're able to intercept a hit man or a contracted killer involved in the gang conflict who has not yet had a chance to complete

conseillers en développement communautaire dans des quartiers ciblés afin de mettre en place diverses stratégies en matière de prévention auprès des jeunes et de collaboration avec les partenaires du milieu. Nous croyons que c'est le maintien de ce type d'actions qui est bénéfique, plutôt que l'abolition des peines minimales obligatoires ou l'élargissement de l'admissibilité aux peines avec sursis.

Je vous remercie.

La présidente : Merci, monsieur Bertrand. J'ai une question pour Mme Huggins et M. Rowe.

[Traduction]

À titre de chefs de police, quelle a été votre expérience de l'efficacité des peines minimales obligatoires? Nous savons ce que disent les données, mais nous aimerions connaître votre expérience sur le terrain. Dans votre travail, est-ce que les personnes qui ont été arrêtées ont la moindre idée des peines minimales obligatoires? Commençons par vous, madame Huggins.

Mme Huggins : Merci pour votre question. Je vais devoir m'en remettre à mon collègue, M. Rowe. C'est lui qui est au fait des opérations.

M. Rowe : Merci beaucoup pour cette question. J'ai consacré une grande partie de ma carrière à enquêter sur les crimes violents, la violence des gangs de rue et la violence liée aux armes à feu, puis, tout récemment, j'ai dirigé un groupe de travail majeur qui portait sur nos conflits entre gangs.

Je serai franc avec vous : beaucoup des membres de gangs sont également liés aux crimes violents perpétrés avec des armes à feu, et ces personnes ne tiennent pas compte des répercussions de leurs décisions quand elles les prennent. Bien souvent, elles sont motivées par l'appât du gain ou d'autres idéaux qui ne leur permettent pas nécessairement de se projeter bien loin dans l'avenir.

D'expérience, c'est dans la perception publique que la justice a été rendue que se trouve l'avantage de peines sévères et des peines minimales obligatoires, qui sont vraiment la représentation d'une peine adéquate. Prenons l'exemple d'une fusillade au volant, où les balles semblent tirées au hasard dans un quartier, ce qui peut avoir des répercussions majeures sur une collectivité. Les personnes qui vivent dans cette rue et qui l'ont vécue s'attendent à ce que la peine reflète les répercussions dramatiques que ce geste aurait pu avoir.

C'est la même chose pour la possession d'une arme à feu prohibée, d'une arme de poing chargée. Selon mes enquêtes et mon expérience, c'est en soi une infraction souvent citée quand on peut intercepter un tueur à gages associé à un conflit entre gangs avant qu'il n'ait fait son travail et n'ait eu l'occasion

their job and has not yet had a chance to take a life. We're able to charge them with that offence. Once again, in preventing a homicide and preventing that violent act from occurring, in my experience, the public expects a substantial sentence to be issued to show that condemnation of that person's decision to pick up a gun versus the decision of somebody else to not pick up an unlawfully possessed firearm.

The Chair: Thank you. Don't you think the sentences already cover that kind of action? Is there a necessity for mandatory minimums?

Mr. Rowe: In my opinion and in my experience, the benefit of having mandatory minimums is that it allows for a base sentence to be established. It reflects that Parliament has established what they believe is a fit and proper sentence for that offence. Then, especially with the introduction of a safety valve, which I know has been discussed a lot by this committee, at that point, the judge can consider whether the specific circumstances of that offender might require a deviation. However, that basic, baseline sentence has been established as what society would see as the fit and proper sentence for that crime.

The Chair: Thank you very much.

Senator Dalphond: Thank you to the witnesses and the representatives of the enforcing authorities. Your role is critical in our society, and it's not an easy role to play. I thank you for that.

[Translation]

My question is for Chief Inspector Bertrand. You talked about the need to maintain minimum sentences for gun possession. Am I wrong in thinking that the bill proposes to eliminate the minimum sentence for possession of weapons only in cases where a hunting weapon is used, namely a non-prohibited, non-restricted weapon for which a permit can be obtained?

I live in Montreal, and with the recent explosion of violence, there was a murder not very far from my home. Based on your experience, were the weapons used hunting weapons, or were they revolvers, handguns or semi-automatic weapons?

Mr. Bertrand: The vast majority of firearms incidents involve handguns.

What we want to work on is the perception that mandatory sentences are being maintained. We want to work on the criminal's sense of impunity at two levels. The sense of impunity is the certainty of being caught when committing a crime and the certainty of suffering the consequences.

d'enlever la vie à quelqu'un. Nous pouvons l'accuser de cette infraction. Encore là, selon mon expérience, quand il s'agit de prévenir un homicide et un geste violent, la population s'attend à ce que la peine soit importante afin d'illustrer que l'on condamne la décision de la personne de prendre une arme à feu illégale alors que quelqu'un d'autre ne l'aurait pas fait.

La présidente : Merci. Ne croyez-vous pas que les peines tiennent déjà compte de ce type de gestes? Est-il nécessaire d'avoir des peines minimales obligatoires?

M. Rowe : Selon moi, l'avantage des peines minimales obligatoires est de permettre l'établissement d'une peine de base, ce qui montre que le Parlement a établi ce qu'il juge être une peine adéquate pour une infraction donnée. Ensuite, surtout avec l'ajout d'un mécanisme d'allègement — sujet qui a fait l'objet de bien des discussions au sein de ce comité —, le juge peut prendre en compte les circonstances propres au contrevenant qui pourraient exiger une déjudiciarisation. Toutefois, la peine de base est établie d'après ce que la société juge être adéquat en fonction du crime.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Dalphond : Merci aux témoins et aux représentants des forces de l'ordre. Votre rôle est crucial dans notre société, et il n'est pas de tout repos. Je vous remercie de l'assumer.

[Français]

Ma question s'adresse à l'inspecteur-chef Bertrand. Vous avez parlé de la nécessité de maintenir les sentences minimales pour la possession d'armes. Est-ce que j'ai tort de penser que le projet de loi propose d'éliminer la peine minimale pour possession d'armes seulement dans le cas de l'utilisation d'une arme de chasse, c'est-à-dire une arme non prohibée non restreinte pour laquelle on peut obtenir un permis?

J'habite à Montréal, et dans l'explosion de violence récente, il y a eu un meurtre pas très loin de chez moi. D'après votre expérience, est-ce que les armes utilisées étaient des armes de chasse, ou plutôt des revolvers, des armes de poing ou des armes semi-automatiques?

M. Bertrand : La grande majorité des événements liés aux armes à feu impliquent des armes de poing.

Ce sur quoi nous voulons travailler, c'est la perception selon laquelle les peines obligatoires sont maintenues. Nous voulons travailler le sentiment d'impunité chez le criminel à deux niveaux. Le sentiment d'impunité, c'est la certitude d'être pris lorsque l'on commet un crime et la certitude d'en subir les conséquences.

What we are seeing on the ground right now are people who are walking around with guns and who are no longer afraid of getting caught. Why are we seeing that? First, because informants on the ground are telling us that this is the reality. As well, some people are caught with two, three, sometimes four firearms in the same vehicle, which was unthinkable a few years ago.

People don't leave their firearms at the scene of the crime anymore because they're not afraid of getting caught with their guns after the crime. That's what we're seeing now.

When I talk about a sense of impunity, I'm talking about people pulling out a gun without necessarily knowing what crime they'll commit with it. In the evening, events occur and violence escalates, either on social media or in person. They're going to run into someone who said the wrong thing to them and, with the escalation of violence, there are going to be incidents involving guns. In the past, people were so afraid to walk around with a gun that, as soon as the offence was committed, they would leave the gun at the scene to make sure they didn't get caught with the gun in their possession.

So, what we need to work on is really this sense of impunity in firearms possession that results in violence.

Senator Dalphond: You are describing a worrisome phenomenon, but all these minimum sentences currently exist. Despite that, guns are easy to find on the streets of Montreal. There are even young people who walk into bars or nightclubs with guns. I've even heard stories like the one where a young man opened his jacket to show that he had a weapon, as if to show he was a real man or something.

Doesn't that prove that minimum sentences are entirely ineffective, or that they may have some effectiveness, but that what's lacking is the police's ability to intervene with greater control and oversight?

Mr. Bertrand: I think it's all the solutions you just described. All stakeholders need to work together. Yes, we need to have police officers arresting offenders and sending a clear message to those who intend to walk around with a firearm. We need to send the same clear message to criminals that, yes, there are sentences that come with people getting caught.

Actually, keeping minimum sentences is not the only solution, but it's part of a series of solutions.

Ce qu'on voit actuellement sur le terrain, ce sont des gens qui se promènent avec des armes à feu et qui n'ont plus peur de se faire prendre. Pourquoi voit-on cela? D'abord, parce que des informateurs sur le terrain nous disent que c'est la réalité. De plus, certaines personnes se font prendre avec deux, trois, parfois quatre armes à feu dans un même véhicule, ce qu'il était impensable de voir il y a quelques années.

Les gens n'abandonnent plus leur arme sur les lieux du crime, parce qu'après le crime ils n'ont pas peur de se faire prendre avec leur arme à feu; c'est ce qu'on voit actuellement.

Quand je parle du sentiment d'impunité, je parle des gens qui sortent l'arme à feu sans nécessairement savoir quel crime ils vont commettre avec celle-ci. Au cours de la soirée, des événements vont survenir et il y aura une escalade de la violence, soit sur les réseaux sociaux, soit en personne. Ils vont croiser quelqu'un qui a dit un mot de travers à leur intention et, avec l'escalade de la violence, il va se produire des événements impliquant des armes à feu. Auparavant, les gens avaient tellement peur de se promener avec une arme à feu qu'aussitôt l'infraction commise, ils laissaient l'arme sur les lieux pour être sûrs de ne pas se faire prendre en possession de l'arme à feu.

Donc, ce qu'il faut travailler, c'est vraiment ce sentiment d'impunité dans la possession d'arme à feu qui engendre de la violence.

Le sénateur Dalphond : Vous nous décrivez un phénomène inquiétant, mais actuellement toutes ces peines minimales existent. Malgré cela, on trouve facilement des armes dans les rues de Montréal. On trouve des jeunes qui entrent dans des bars ou dans des discothèques avec des armes. J'ai même entendu des histoires comme celle où un jeune avait ouvert sa veste pour montrer qu'il avait une arme. C'était comme pour montrer qu'il était un vrai homme ou je ne sais trop.

Est-ce que cela ne prouve pas que les peines minimales sont totalement inefficaces, ou encore qu'elles ont peut-être une certaine efficacité, mais que ce qui manque, c'est la capacité de la police d'intervenir avec plus de contrôle et de surveillance?

M. Bertrand : Je crois que c'est l'ensemble des solutions que vous venez de décrire. Tous les intervenants doivent faire front commun. Oui, il faut des policiers qui interceptent les contrevenants et qui envoient un message clair à ceux qui ont l'intention de se promener avec une arme à feu. Il faut transmettre le même message clair aux criminels et dire que oui, il y a des sentences qui viennent avec les gens qui se font prendre.

Effectivement, le maintien des peines minimales n'est pas la seule solution, mais cela fait partie d'un lot de solutions.

[English]

Senator Batters: Thanks to all of our witnesses here today.

First of all, I have a question for Inspector Rowe. I want to talk more about this legislative clause or safety valve that you've referred to. We have had a little bit of discussion about it, but I want to get a bit more into that.

It's basically a legislative clause for exceptional circumstances, and it has been used in other jurisdictions. You suggest that a similar clause could be used in our sentencing laws in cases where there are mandatory minimum penalties in place rather than just simply scrapping mandatory minimums altogether. The Minister of Justice, when he justified his need for this bill, he also illustrated it with very exceptional circumstances, like the example of an impoverished Indigenous mother who's struggling to put food on the table.

From your understanding, Inspector Rowe, are those the types of circumstances that have been captured by a safety valve clause in other jurisdictions?

Mr. Rowe: Thank you very much for the question. I'm unable to speak about the specific cases in other jurisdictions, but I know, for example, the United Kingdom has very strict firearms laws there, and they also have very severe mandatory minimum penalties regarding firearms offences. In particular, they also have a legislated safety valve, a clause in place that allows, in exceptional circumstances, the judiciary to consider the circumstances of the offence and the offender in considering their sentencing. This eliminates the argument that is often used in our courts of the reasonable hypothetical or the imagined offender. That's where the courts are able to consider a reasonable hypothetical scenario where a similar offence would happen. The frustration for police, as I mentioned earlier, is those often become distilled down to what is essentially a regulatory infraction.

In my experience and the experience of a lot of my counterparts across the country, these firearms offences that are being listed in order for the mandatory minimum penalties to be repealed are very important offences for us when we're out actually combatting gun violence and gang violence on our streets and in our communities, whether rural or urban, in Vancouver or the Prairies or the East Coast. These are our bread-and-butter offences, the ability to charge somebody for unlawfully possessing a handgun with ammunition.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Merci à tous les témoins d'être des nôtres aujourd'hui.

D'abord, j'ai une question pour l'inspecteur Rowe. J'aimerais discuter davantage de cette disposition législative, de ce mécanisme d'allègement, auquel vous avez fait référence. Nous en avons passablement discuté, mais j'aimerais obtenir un peu plus de détails là-dessus.

C'est essentiellement une disposition législative applicable dans des circonstances exceptionnelles et qui est utilisée dans d'autres juridictions. Vous avancez qu'une disposition semblable pourrait être utilisée dans nos lois en matière de peines quand des peines minimales obligatoires sont déjà en vigueur plutôt que de simplement les abroger. Le ministre de la Justice, quand il a justifié la nécessité de ce projet de loi, a aussi dépeint la situation avec des circonstances on ne peut plus exceptionnelles, comme l'exemple d'une mère autochtone sans le sou qui a du mal à nourrir sa famille.

Selon vous, inspecteur Rowe, est-ce le genre de circonstances dont tient compte le mécanisme d'allègement dans d'autres juridictions?

M. Rowe : Merci beaucoup pour votre question. Je ne peux pas parler de cas précis dans d'autres juridictions, mais je sais, par exemple, que le Royaume-Uni a des lois très strictes en matière d'armes à feu, de même que des peines minimales obligatoires très sévères pour les infractions liées à des armes à feu. En outre, le pays dispose aussi d'un mécanisme d'allègement, une disposition qui, dans des circonstances exceptionnelles, permet aux juges de prendre en compte les circonstances relatives à l'infraction et au contrevenant dans l'établissement de la peine. On vient ainsi éliminer l'argument de l'hypothèse raisonnable ou du contrevenant imaginaire qui est souvent utilisé dans nos tribunaux, soit la possibilité d'envisager un scénario hypothétique raisonnable où une infraction semblable se produirait. Comme je l'ai déjà dit, ce qui est frustrant pour la police, c'est que ces infractions sont souvent ramenées à de simples infractions réglementaires.

D'après mon expérience et celle de bon nombre de mes homologues au pays, les infractions liées à des armes à feu pour lesquelles on souhaite abroger les peines minimales obligatoires sont des infractions fort importantes pour nous quand nous sommes sur le terrain et luttons contre la violence liée aux armes à feu et aux gangs dans nos rues et nos collectivités, qu'elles soient rurales ou urbaines, tant à Vancouver, que dans les Prairies ou sur la côte Est. Nous avons constamment recours à ces infractions, puisqu'elles nous donnent la capacité d'inculper quelqu'un pour la possession illégale d'une arme de poing avec munitions.

Where the importance of that offence is lost is considering that decision to pick up that firearm and take it out. As the senator mentioned earlier, young people are taking them out and brazenly showing them off. That's incredibly dangerous, not only for the community around them and for the police officers who are then forced to respond to that situation, but also for the offenders themselves. The presence of a loaded firearm exponentially increases the risk that they face, and we believe there needs to be a strong statement from both the government and the judiciary that this behaviour is not acceptable. Our hope is that would then allow somebody to reconsider the decision to pick up a firearm and would help increase the safety in our communities across Canada.

Senator Batters: Thank you very much for that. I'm getting a little further into the firearms crimes and their unique impact on public safety. Can you tell me more about why you think having an actually established sentencing range, including a mandatory minimum, is specifically important for firearms offences? What do you foresee happening if those mandatory minimums are actually removed as would be the case with Bill C-5?

Mr. Rowe: In particular, I believe they are important for firearms offences because, as my colleague from Montreal mentioned, we are seeing a proliferation of firearms on our streets. We are seeing lower-level drug traffickers, people who typically in the past — even within my career — wouldn't have possessed a firearm, now possessing a firearm or a handgun. I think a big part of that is there is increased availability of firearms. The proliferation of unlawfully obtained firearms or privately made firearms is increasing. But just like the rationale for having a mandatory minimum penalty for an offence such as homicide, Canadians believe that there should be a minimum penalty. They believe that there should be a line in the sand or a base penalty for very serious offences.

I would respectfully ask that we consider these firearms offences as being that significant because, as I said, a lot of these offences are the ones that we as police are able to use to stop the gun violence from occurring before it happens.

Senator Pate: Thank you very much to our witnesses. Thank you for the work you do every day.

I would like to ask this question of Ms. Huggins and Mr. Rowe in particular, but if Mr. Bertrand wants to weigh in as well, that would be great.

Here and also before the Justice Committee in the House of Commons, you talked about the example of the mechanism that allows judges to not impose mandatory minimum penalties in certain situations. We were told by a witness last week that New Zealand has also implemented this. I'm curious whether you

C'est quand on omet la décision de prendre cette arme à feu que l'infraction perd toute son importance. Comme le sénateur l'a dit plus tôt, les jeunes les prennent et les affichent avec impudence. C'est extrêmement dangereux, non seulement pour la collectivité qui les entoure et les policiers qui sont ensuite forcés d'intervenir, mais aussi pour les contrevenants comme tels. La présence d'une arme à feu chargée augmente de façon exponentielle les risques qu'ils courent, et nous estimons que le gouvernement et les juges doivent clairement dire que ce comportement est inacceptable. Nous espérons que, ainsi, quelqu'un y penserait à deux fois avant de prendre une arme à feu et que cela contribuerait à accroître la sécurité des collectivités partout au pays.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup pour cette réponse. Je vais creuser un peu plus la question des crimes liés aux armes à feu et leur impact unique sur la sécurité publique. Pouvez-vous m'expliquer un peu plus pourquoi vous estimez qu'il est particulièrement important d'avoir un éventail établi de peines possibles, y compris une peine minimale obligatoire, pour les infractions liées aux armes à feu? Que se passera-t-il selon vous si ces peines minimales obligatoires sont abrogées, comme ce serait le cas avec le projet de loi C-5?

M. Rowe : Je crois notamment qu'elles sont importantes pour les infractions liées aux armes à feu parce que, comme l'a dit mon collègue de Montréal, nous constatons une prolifération des armes à feu dans nos rues. Nous voyons de petits trafiquants de drogue, des personnes qui, dans le passé, voire au cours de ma carrière, ne possédaient pas d'arme à feu, mais qui en possèdent maintenant une ou une arme de poing. Je crois que cela est en grande partie dû à la disponibilité accrue des armes à feu. La prolifération d'armes à feu obtenues illégalement ou de fabrication artisanale s'accroît. Cela dit, en se fondant sur la même logique justifiant qu'il y ait une peine minimale obligatoire pour une infraction comme l'homicide, les Canadiens estiment qu'il devrait y avoir une peine minimale obligatoire. Ils croient qu'il faut établir des limites ou qu'il doit y avoir une peine de base pour les infractions très graves.

Je demanderais humblement que l'on juge les infractions liées aux armes à feu tout aussi graves, car, comme je l'ai dit, beaucoup d'entre elles sont celles que la police peut utiliser pour empêcher la violence liée aux armes à feu.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup à nos témoins. Merci à vous pour tout le travail que vous faites quotidiennement.

J'aimerais poser une question plus particulièrement à Mme Huggins et à M. Rowe, mais si M. Bertrand souhaite intervenir également, ce serait super.

Devant ce comité et le Comité de la justice de la Chambre des communes, vous avez cité un exemple du mécanisme qui permet aux juges de ne pas imposer une peine minimale obligatoire dans certaines situations. Un témoin a déclaré la semaine dernière que la Nouvelle-Zélande l'a elle aussi adopté. Je serais curieuse de

have had conversations with police chiefs in other jurisdictions and how that has worked in those jurisdictions. Why is there support for it beyond what you already said? Thank you.

Mr. Rowe: Thank you very much for the question.

I haven't had discussions with police chiefs per se, but I have had a number of discussions with police officers from around the world. I've been fortunate to work in joint forces operations with police officers from a number of different countries. Consistently, being police, we are typically favourable toward mandatory minimum sentences where they are appropriate and where they have an impact.

I think the benefit of having the safety valve or the ability for the judiciary to make an exception in exceptional circumstances is that it gives that mandatory minimum penalty credibility. The public is aware then that if there is an outlying circumstance, if there is a situation where a person doesn't deserve that mandatory minimum penalty, then a miscarriage of justice will not occur. Their situation will be considered, and the judiciary will be able to react to that and provide an appropriate sentence. However, the sentences that will occur will then reflect that mandatory minimum penalty.

So the reason I advocate for it as a potential solution and the reason I believe it's popular around the world in a number of different jurisdictions is because not only does it address the issue of outlying cases within a mandatory minimum penalty system, but, as I said, it also brings credibility to that penalty and shows that it's being applied reasonably and fairly.

Senator Pate: I was wondering if you had any examples like the ones that a number of police officers have raised with me over the decades I have done work in this area, which is the number of times they have gone to investigate violence against women in situations where women have used violence to repel a perpetrator against them but often had to pick up a weapon because if they engaged in hand-to-hand combat, they would likely end up dead. How often have you seen that situation where you then had to lay charges against them? Can you speak to some of those examples if you have them? If you don't have them, that's okay.

Mr. Rowe: In British Columbia, we have a charge approval process with our Crown counsel. So for us in B.C., the police don't lay the charge, the Crown does. In those circumstances, we will of course investigate the circumstances. We will provide as much support to everyone involved. In the case of a woman who is forced to defend herself and potentially use a weapon to defend herself, naturally, all of that would be included in our recommendation to the Crown. This would be an excellent example. Should the Crown decide to proceed with that charge,

savoir si vous avez discuté avec les chefs de police d'autres juridictions et quelle a été leur expérience de ce mécanisme. Pourquoi appuie-t-on cette mesure, au-delà de ce que vous nous avez déjà dit? Merci.

M. Rowe : Merci beaucoup pour cette question.

Je n'ai pas discuté avec les chefs de police comme tels, mais j'ai eu plusieurs conversations avec des policiers de partout dans le monde. J'ai eu le privilège de faire partie d'opérations conjointes avec des policiers de différents pays. Invariablement, puisque nous faisons partie de la police, nous sommes habituellement favorables aux peines minimales obligatoires quand elles sont appropriées et ont une incidence.

La crédibilité qu'il apporte aux peines minimales obligatoires est selon moi l'avantage du mécanisme d'allègement ou de la capacité pour les juges de faire une exception dans des circonstances exceptionnelles. La population sait ainsi que, s'il y a des circonstances inhabituelles, s'il y a une situation où la personne ne mérite pas une peine minimale obligatoire, il n'y aura pas d'erreur judiciaire. On prendra en compte sa situation et les juges pourront agir en conséquence et prononcer la peine adéquate. Toutefois, les peines prononcées refléteront la peine minimale obligatoire.

Donc, non seulement remédie-t-il aux cas isolés au sein d'un système fondé sur les peines minimales obligatoires, mais, comme je l'ai dit, le mécanisme donne aussi de la crédibilité à la peine et montre qu'elle est prononcée de façon raisonnable et équitable. Voilà pourquoi je le préconise comme solution possible et pourquoi, selon moi, ce mécanisme est populaire dans diverses juridictions, partout sur le globe.

La sénatrice Pate : Je me demandais si vous aviez des exemples comme ceux que des policiers ont portés à mon attention au fil des décennies que j'ai consacrées à ce domaine, c'est-à-dire le nombre de fois qu'ils ont dû enquêter sur la violence à l'encontre de femmes dans des situations où elles ont eu recours à la violence pour repousser un agresseur, mais où elles ont souvent eu à s'emparer d'une arme, car, dans un combat corps à corps, elles y auraient probablement laissé leur vie. À quelle fréquence voyez-vous ce genre de situations qui nécessitent ensuite l'inculpation de ces femmes? Pouvez-vous nous parler de ces exemples, si vous en avez? Si vous n'en avez pas, c'est correct.

M. Rowe : En Colombie-Britannique, nous avons un processus en matière d'inculpation qui relève du procureur de la Couronne. Donc, en Colombie-Britannique, ce n'est pas la police qui porte des accusations contre un contrevenant, mais la Couronne. Dans ce contexte, nous menons évidemment une enquête sur les circonstances. Nous fournissons autant de soutien que possible à toutes les personnes concernées. Dans le cas d'une femme forcée de se défendre et qui pourrait utiliser une arme à feu pour ce faire, naturellement, tout cela figurerait dans nos

then that would be the textbook example of an opportunity for a judge to utilize the safety valve and to say, no, the mandatory minimum penalty isn't appropriate here, this is why and therefore I'm going to apply this penalty.

However, it would also allow that balance between those types of tragic situations where somebody is put in an impossible situation to make an impossible choice versus the gang member or the drug dealer who is picking up a firearm simply to increase their profits or protect their business and is making that more conscious decision to do so.

Senator Simons: Inspector Rowe, I was going to ask you to explain your support for the — I guess we don't want to call it the "faint hope clause" — safety valve. You explained it so beautifully to Senator Pate that I'm going to ask a different question.

We have been talking a lot over the course of these hearings about the over-incarceration of Indigenous people, particularly Indigenous women. I'm wondering if each of the three of you can tell me from your own experience as police officers, and in your observation of your colleagues, what some of the factors are that you think might be leading to the excessive arrests and overcharging of Indigenous offenders. Have you in your own experiences had moments where you have seen examples of what you, in retrospect, would see as systemic racism?

I'm really curious to know what we need to do first and foremost to keep so many people from entering the criminal justice system when there might be a better path for them.

[*Translation*]

Mr. Bertrand: Yes, there was a question about the overrepresentation of Indigenous women and the Indigenous community in the correctional system. That's why the work was done at the source. In Montreal, there's a phenomenon of homelessness within the Indigenous community. That's where we go to support them. They're offered help on the ground. Efforts are made to house them, to monitor those with addictions, to offer them help and resources, to prevent these people, who often sleep outside in parks and occasionally use intoxicants, from becoming involved in crimes, violent or not. The work must be done at the source, offering them shelter and having resources dedicated entirely to that type of citizen.

recommandations à la Couronne. Ce serait un excellent exemple. Si la Couronne décidait d'aller de l'avant avec l'inculpation, alors ce serait un exemple classique d'une occasion pour le juge de recourir au mécanisme d'allègement et d'affirmer que, non, la peine minimale obligatoire n'est pas appropriée dans ce cas, de justifier son raisonnement, puis d'imposer plutôt une autre peine.

Toutefois, il permettrait aussi un équilibre entre, d'une part, ce type de situations tragiques où quelqu'un se retrouve dans une situation impossible où il doit faire un choix impossible et, d'autre part, le cas d'un membre de gang ou d'un trafiquant de drogue qui prend une arme simplement pour augmenter ses profits ou protéger ses activités et dont la décision est donc bien plus délibérée.

La sénatrice Simons : Inspecteur Rowe, j'allais vous demander d'expliquer votre appui à la — je suppose que nous ne voulons pas l'appeler la « disposition de la dernière chance » — soupape de sécurité. Mais comme vous l'avez si bien expliqué à la sénatrice Pate, je vais poser une autre question.

Au cours de ces audiences, nous avons beaucoup parlé de l'incarcération excessive des Autochtones et, en particulier, des femmes autochtones. Je me demande si chacun de vous trois peut me dire, en se fondant sur sa propre expérience de policier et sur son observation de ses collègues, quels sont les facteurs qui, selon lui, peuvent conduire à des arrestations et à des inculpations excessives de délinquants autochtones. Avez-vous vécu des moments où vous avez été témoin d'exemples de ce qu'avec le recul, vous considéreriez comme du racisme systémique?

Je suis vraiment curieuse de savoir ce que nous devons faire avant tout pour éviter que tant de personnes n'entrent dans le système de justice pénale, alors qu'il y a peut-être une meilleure voie pour elles.

[*Français*]

M. Bertrand : Oui, on s'est posé la question à propos de la surreprésentation des femmes autochtones et de la communauté autochtone en milieu carcéral. C'est pourquoi on a travaillé à la source. À Montréal, on a un phénomène d'itinérance au sein de la communauté autochtone; c'est là où on va les accompagner. On leur offre de l'aide sur le terrain. On essaie de les loger, de contrôler ceux qui ont des dépendances, de leur offrir de l'aide et des ressources, pour éviter que ces gens, qui dorment souvent à la belle étoile dans des parcs et qui consomment à l'occasion, ne soient impliqués dans des crimes, violents ou non. Il faut donc travailler à la source, leur offrir de l'hébergement et avoir des ressources consacrées entièrement à ce type de citoyens.

[English]

Senator Simons: Thank you. Ms. Huggins and Mr. Rowe, would you like to add anything to that?

Ms. Huggins: I was just going to add to what my colleague said that, similarly to homelessness, substance-use issues are factors that may be increasingly or collectively having them come into contact with police. So addressing substance-use issues and ensuring that we have treatment and pathways for care that focus on Indigenous people and the issues they face will also help reduce their interactions with the criminal justice system.

Mr. Rowe: I think that a key component of what my colleague Ms. Huggins was discussing earlier on is the need for diversion and the ability to divert people into better pathways that will assist with mental health, with drug addiction and all the various factors, like housing, as my colleague from Montreal mentioned. All of these are issues that we are facing across Canada right now.

I think you said it best. For all of us here, our goal here is to stop people from coming into contact with police in the first place and to ensure they have the supports and systems in place so they're not placed in a situation where they have to come into contact with the police. If we could do that, I think we would all be much better off.

Senator Simons: Do any of you have experience with diversion to drug courts? Is that something you've seen? Has that been able to stop the revolving door of charging the same 100 people over and over again?

Ms. Huggins: Speaking more from my academic side versus my role with the CACP, there is success with drug treatment courts. However, like my colleague Inspector Rowe said, we need more programs, better-suited programs and more ability to divert individuals. If police have viable options to help find adequate solutions rather than incarceration or entering the criminal justice system, they will definitely use them. But those resources and those health and social services need to be available for police to leverage.

Senator Simons: Thank you very much.

[Traduction]

La sénatrice Simons : Merci. Mesdames Huggins et Rowe, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

Mme Huggins : J'allais juste étoffer ce que mon collègue a déclaré, à savoir que, comme pour les sans-abri, les problèmes de toxicomanie sont des facteurs qui peuvent les amener de plus en plus fréquemment ou collectivement à entrer en contact avec la police. Donc, en s'attaquant aux problèmes de toxicomanie et en veillant à ce que nous disposions de traitements et de parcours de soins axés sur les populations autochtones et les problèmes qu'elles affrontent, on contribuera également à réduire leurs interactions avec le système de justice pénale.

M. Rowe : Je pense qu'un élément clé de ce dont ma collègue, Mme Huggins, a parlé plus tôt est la nécessité de la déjudiciarisation et la capacité d'orienter les gens vers de meilleurs parcours qui les aideront en matière de santé mentale, de toxicomanie et de la totalité des divers aspects, comme le logement, comme l'a mentionné mon collègue de Montréal. Ce sont tous des problèmes auxquels nous nous heurtons à l'heure actuelle, partout au Canada.

Je pense que vous avez très bien résumé la situation. Pour nous tous ici présents, l'objectif est d'empêcher les gens d'entrer en contact avec la police en premier lieu et de s'assurer qu'ils ont accès aux services de soutien et aux systèmes en place pour éviter qu'ils soient placés dans une situation où ils doivent entrer en contact avec la police. Si nous pouvions atteindre cet objectif, je crois que nous nous en porterions tous mieux.

La sénatrice Simons : L'un d'entre vous a-t-il une expérience de la déjudiciarisation liée aux tribunaux de traitement de la toxicomanie? Avez-vous déjà été témoin de cela? Est-ce que cela a permis de mettre fin au phénomène de la porte tournante qui consiste à inculper encore et encore les 100 mêmes personnes?

Mme Huggins : Si je m'exprime davantage du point de vue de ma formation universitaire que du point de vue de mon rôle au sein de l'Association canadienne des chefs de police, ou l'ACCP, je dirai que les tribunaux de traitement de la toxicomanie connaissent un certain succès. Cependant, comme l'a dit mon collègue, l'inspecteur Rowe, nous avons besoin d'avoir accès à un plus grand nombre de programmes, à des programmes mieux adaptés et à une plus grande capacité de déjudiciarisation. Si les services de police disposent d'options viables qui lui permettent de trouver des solutions de rechange adéquates à l'incarcération ou à l'entrée dans le système de justice pénale, ils les utiliseront certainement. Mais ces ressources et ces services sociaux et de santé doivent être disponibles pour que les services de police puissent les utiliser.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

[Translation]

Senator Dupuis: I'd like to thank the witnesses for being here today. Mr. Rowe and Mr. Bertrand, what strikes me is that your comments overlap in terms of the increase in firearms offences and the considerable sense of impunity among those who possess firearms.

What strikes me in what you said, Mr. Rowe, is that, ultimately, the issue of sentencing has nothing to do with the people who are likely to be charged, as there's a kind of sense of impunity and the sentencing is not an important consideration for them. It's more about reassuring the public that we're putting people away.

Are you telling us that, regardless of the sentence, all we're looking for is to reassure the public, and regardless of the threshold that's set, whether it's judicial discretion or a set number of years, the most important thing is to reassure the public, even if the public isn't any safer? You're telling us that everyone is walking around with guns in their pockets and they don't care anyway, because they know they won't be arrested and, even if they are, they'll do it again.... We're not talking about rehabilitation, if I understand correctly.

Does this system work well, in your opinion? Given all the discrimination against women in the system, I have a hard time believing that it's a system that's working well. Am I right in believing that this system is not working well and that the entire way we address these issues needs to be reviewed?

[English]

Mr. Rowe: Thank you for the very challenging question. I'm not going to stand here and tell you that the system is perfect and that the system is as good as it could be. There's always room to improve. I think the way we are approaching Bill C-5 is to look at it from a couple of different points of view. My colleague Ms. Huggins looked at it from the point of view of addiction and drug use. In those circumstances, the police and the CACP don't believe that mandatory minimum penalties are necessary. There is lots of opportunity for diversion there, and there is an opportunity for decriminalization to be able to assist people to stay out of the justice system for those offences.

However, when it comes to firearms offences in particular, and other violent offences — I spent a large portion of my career as a homicide investigator and violent crime investigator — those truly shake the core of our society, both for the people who are the victims of those crimes and also the perpetrators. Their lives will likely never be the same after that. For the community around them, whether it be the family of the victims or the

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci aux témoins de leur présence aujourd'hui. Monsieur Rowe et monsieur Bertrand, ce qui me frappe, c'est que vos témoignages se recoupent en ce qui a trait à l'augmentation des infractions avec arme à feu et au sentiment d'impunité qui est grand chez les détenteurs d'arme à feu.

Ce qui me frappe dans ce que vous avez dit, monsieur Rowe, c'est que finalement la question des peines n'a rien à voir avec les gens qui sont susceptibles d'être accusés, puisqu'il y a une espèce de sentiment d'impunité et que la peine n'est nullement une considération importante pour eux. Il est plutôt question de rassurer le public sur le fait qu'on met des gens à l'écart.

Êtes-vous en train de nous dire que peu importe la peine, tout ce que l'on cherche, c'est de rassurer le public, et que peu importe le seuil que l'on fixe, que ce soit une discrétion judiciaire ou un nombre fixe d'années, ce qui est le plus important, c'est de rassurer le public, même si ledit public n'est pas plus en sécurité? Vous nous dites que tout ce monde se promène à gauche et à droite avec des armes à feu plein les poches, et qu'ils s'en moquent de toute façon, parce qu'ils savent qu'ils ne seront pas arrêtés, et que même s'ils le sont, ils vont recommencer... On ne parle pas de réhabilitation, si je comprends bien.

Est-ce que ce système fonctionne bien, d'après vous? Compte tenu de toute la discrimination dans le système à l'endroit des femmes, j'ai de la difficulté à croire que c'est un système qui fonctionne bien. Est-ce que j'ai raison de croire que ce système ne va pas bien du tout et qu'on doit revoir complètement la façon dont on traite ces questions?

[Traduction]

M. Rowe : Je vous remercie de m'avoir posé cette question très stimulante. Je ne vais pas intervenir ici et vous dire que le système est parfait et qu'il est aussi satisfaisant qu'il pourrait l'être. Il est toujours possible de l'améliorer. Je pense que la façon dont nous abordons le projet de loi C-5 consiste à l'examiner de deux points de vue différents. Ma collègue, Mme Huggins, l'a examiné du point de vue de la dépendance et de la consommation de drogues. Dans ces circonstances, la police et l'ACCP ne croient pas que des peines minimales obligatoires soient nécessaires. Il existe de nombreuses possibilités de déjudiciarisation et de décriminalisation qui permettent d'aider les gens à ne pas entrer dans le système judiciaire après avoir commis ces infractions.

Cependant, lorsqu'il s'agit d'infractions liées aux armes à feu, en particulier, et d'autres infractions violentes — j'ai passé une grande partie de ma carrière à enquêter sur des homicides et des crimes violents —, ces infractions ébranlent véritablement le cœur de notre société, tant du point de vue des personnes qui sont victimes de ces crimes que du point de vue de celles qui les commettent. Leur vie ne sera probablement plus jamais la même

community immediately around them who has to explain to their children why that crime scene is set up or a family has to return home after shots have been fired on their street, they're all very difficult things to recover from.

In my experience, gun violence is something that we are having a challenge in Canada dealing with and something that is very serious. If we, the police, are able to conduct effective enforcement of gun offences and firearms offences, then hopefully we're stopping those firearms from being used to commit the even more serious offences.

My advocacy for maintaining mandatory minimum penalties for certain firearms offences, where appropriate, is that we are holding them up as significant offences that impact everyone in society. I'll be the first person to admit that they impact the accused as well. That decision to pick up a firearm is one that can have grave consequences for both the accused and the people around them.

It's not just about satisfying the public. It's not just about putting someone away. There has to be that balance, as I'm sure all of you are well aware. We must find that balance between creating a legal condemnation of a certain action, whether it be possessing a loaded firearm or discharging a loaded firearm in our communities, and then we have to also balance that with the ability to have people gain access to services, whether it's within our correctional services across Canada or whether it's within the community. I think the challenge we all face here is trying to find that balance.

[Translation]

Mr. Bertrand: I entirely agree with my colleague on this. You talked about the public's feeling of safety, they also need to be protected.

You talked about the system. I agree with Mr. Howe: the system is not perfect. Yes, there are isolated cases where people have been convicted of violent crimes and are set free. Yes, at that point, they reoffend, sometimes even in the same neighbourhood. However, those are isolated cases. In general, stakeholders in the system work to have strict sentences and to protect the public.

There's a lot of talk about the public, but victims need to be at the centre of our directions and decisions. What we're seeing are shots being fired on homes and on people who aren't necessarily involved in crime. So, yes, these victims need to be made safe, but they shouldn't get the impression that they could run into

après cela. Pour la communauté qui les entoure, qu'il s'agisse de la famille des victimes ou de la communauté qui vit très près de ces victimes et qui doit expliquer à ses enfants pourquoi cette scène de crime a été mise en place ou qu'il s'agisse qu'une famille qui doit rentrer chez elle après que des coups de feu ont été tirés dans sa rue, ce sont des événements très difficiles à surmonter.

D'après mon expérience, la violence armée est un problème auquel nous avons du mal à faire face au Canada, et c'est un problème très grave. Si nous, les agents de police, sommes en mesure d'appliquer efficacement les lois sur les armes à feu et les infractions liées aux armes à feu, avec un peu de chance, nous pourrions empêcher que ces armes à feu soient utilisées pour commettre des infractions encore plus graves.

Si je plaide en faveur du maintien des peines minimales obligatoires pour certaines infractions liées aux armes à feu, le cas échéant, c'est parce que nous les considérons comme des infractions graves qui ont des répercussions sur tous les membres de la société. Je serai la première personne à admettre qu'elles ont également une incidence sur l'accusé. La décision de se saisir d'une arme à feu peut avoir de graves conséquences tant pour l'accusé que pour les personnes qui l'entourent.

Il ne s'agit pas seulement de satisfaire le public, et il ne s'agit pas seulement de mettre quelqu'un en prison. Il faut trouver un juste équilibre, comme vous le savez tous, j'en suis sûr. Nous devons établir l'équilibre qui convient entre la création d'une condamnation légale d'un certain acte, qu'il s'agisse de la possession d'une arme à feu chargée ou de la décharge d'une arme à feu chargée dans nos collectivités, et la capacité de permettre aux gens d'avoir accès à des services, que ce soit dans le milieu des services correctionnels partout au Canada ou dans la collectivité. Je pense que la difficulté que nous rencontrons en ce moment consiste à tenter de trouver cet équilibre.

[Français]

M. Bertrand : Je suis tout à fait d'accord avec mon collègue à ce sujet. Vous avez parlé du sentiment de sécurité de la population, mais il faut également la protéger.

Vous avez parlé du système. Je suis d'accord avec M. Howe : le système n'est pas parfait. Oui, on a des cas isolés où effectivement, des gens ont été reconnus coupables de crimes violents et ils ont été remis dans la rue. Oui, à ce moment, ils récidivent, même parfois dans le même quartier. Toutefois, on parle de cas isolés. En général, les intervenants du système travaillent pour la sévérité des peines et la protection du public.

On parle beaucoup du public, mais il faut placer les victimes au centre de nos orientations et de nos décisions. Ce qu'on voit, ce sont des tirs d'armes à feu sur des résidences et sur des gens qui ne sont pas nécessairement impliqués dans la criminalité. Donc oui, il faut sécuriser ces victimes, mais il ne faut pas

their attacker in a few weeks or a few months. So real public safety needs to be ensured. It's not just a perception of safety. In fact, sometimes, it's people who live in the same neighbourhood, again.

Senator Dupuis: If we're talking about diversion for simple drug possession, what kind of training are the police going to provide if this bill is passed? You know as well as I do that there are people who are concerned about this discretion that will be given to the police. There are groups who have had bad experiences with the police.

Mr. Bertrand: I think it will be training on drug use, on addictions, on what can be done to get these people out of that environment. It's much more a public health issue than a police issue.

Public health must be addressed in order to understand the addiction and dependency that can be developed with certain drugs. I was earlier about homelessness, all the issues related to homelessness and drug use. Police are needed on the ground who know the individuals they're questioning.

We often talk about police street checks. It's always the same police officers, in the same park, with the same individuals. People know each other. We need to create this proximity and this knowledge of the problems and issues that our clientele are experiencing. Beyond drug use and training, we need to provide training on addiction and the issues that this clientele faces on the street.

The Chair: Thank you.

Senator Clement: Thank you to the witnesses and congratulations on your careers. My question is for Chief Inspector Bertrand. Minimum sentences have been around for a long time. Successive governments have put them in place, but despite their existence, I don't believe that the residents of Montreal, Quebecers or Canadians feel safer. So, the issue of perception is important. I heard you say in your comments that you would agree with judges being able to consider exceptional cases. Why are you in favour of that type of language?

Mr. Bertrand: It's understood that there are, in fact, unusual cases, exceptional cases.

When you talk about perception and the sense of impunity, a person using a firearm when leaving home at night knows very well that they're not one of those exceptional cases. That person goes to a bar and may commit a crime. The objective has been met. Even if there's residual discretion and a notwithstanding clause — call it what you will — the objective is still met,

qu'elles aient l'impression qu'elles pourraient recroiser leur agresseur dans les prochaines semaines ou les prochains mois. C'est donc une sécurité réelle du public qu'il faut assurer; ce n'est pas juste une perception de sécurité. En effet, parfois, ce sont des gens qui habitent le même quartier, encore une fois.

La sénatrice Dupuis : Si on parle de diversion en cas de simple possession de drogue, qu'est-ce que les policiers vont offrir comme formation si le projet de loi est adopté? Vous savez comme moi qu'il y a des gens qui s'inquiètent de cette discrétion qui sera donnée aux policiers. Il y a des groupes qui ont eu de mauvaises expériences avec les policiers.

M. Bertrand : Je pense que ce seront des formations sur la consommation, les dépendances, sur ce qui peut être fait pour que ces gens sortent du milieu. C'est bien plus un problème de santé publique qu'un problème de policiers.

Il faut s'attaquer à la santé publique pour comprendre la dépendance et l'accoutumance qu'on peut développer à certaines drogues. Je parlais plus tôt d'itinérance : c'est l'ensemble des enjeux qui concernent l'itinérance et la consommation. Il faut des policiers sur le terrain qui connaissent les individus qu'ils interpellent.

On parle souvent de l'interpellation policière. Ce sont toujours les mêmes policiers, dans le même parc, avec les mêmes individus. Les gens se connaissent entre eux. Il faut créer cette proximité et cette connaissance des problèmes et des enjeux que vit notre clientèle. Au-delà de la consommation et de la formation sur la drogue, il faut faire de la formation sur la dépendance et sur les enjeux avec lesquels cette clientèle vit dans la rue.

La présidente : Merci.

La sénatrice Clement : Merci aux témoins et félicitations pour vos carrières. Ma question s'adresse à l'inspecteur-chef Bertrand. Les peines minimales existent depuis longtemps. Des gouvernements successifs les ont mises en place, mais malgré leur existence, je ne crois pas que les résidents de Montréal, les Québécois ou les Canadiens se sentent plus en sécurité. La question de la perception est donc importante. Je vous ai entendu dire, dans vos commentaires, que vous seriez d'accord pour que les juges puissent considérer les cas exceptionnels. Pourquoi êtes-vous en faveur de ce genre de langage?

M. Bertrand : On comprend qu'effectivement il y a des cas inusités, des cas exceptionnels.

Quand vous parlez de la perception et du sentiment d'impunité, la personne qui utilise son arme à feu en sortant de sa résidence le soir sait très bien qu'elle ne fait pas partie de ces cas exceptionnels. Elle va dans un bar avec cette arme à feu et commettra peut-être un crime. L'objectif est atteint. Même si on y va avec une discrétion résiduelle et une clause dérogatoire —

because the minimum sentence is kept, and people who use a firearm to commit a crime know that they won't be subject to an exemption in court.

Senator Clement: What do we tell residents, victims and people who don't trust the justice system? Clearly, minimum sentences don't build that trust. What type of dialogue do we have with the public?

Mr. Bertrand: There is dialogue, but first and foremost, there's better support for people who want to file a complaint or who are actually victims of a shooting or gun violence. Improvements are needed to support victims in court. There are programs in Montreal to support victims of sexual exploitation. We know that this is a vulnerable clientele. There are experts who work with them, and the same needs to be done with all victims. To reassure victims, we must be present at the crime scene for 24, 48 or 72 hours after a crime is committed to meet with people and reassure the public.

People are often asked to come forward, and we see this in the messages in the media from police departments. It's with the public's input that we're able to get information to catch people who use firearms. If people don't believe in the sentence criminals can receive, they're less likely to come forward.

The same is true for victims. Victims are at the centre of our policies and decisions. Victims need to have the perception — or at least a real belief and confidence in the system — that the individual they're about to report, against whom they are presenting a case to the court, a case they want to pursue, will receive a real sentence and will not be able to get away with anything other than a minimum sentence. We want to gain the victim's trust in the justice system. We know that these are vulnerable victims, and we want to make sure that they are going to make it through the trial and not withdraw their complaint or their case from the court.

Senator Clement: You talked about the real causes of crime in your comments, but you're not talking about that now.

Mr. Bertrand: In terms of firearms, there's currently a gun culture. We're following the trend in other major American and North American cities. That needs to be undone. Unfortunately, we can't put a gun culture in prison. We have to work with individuals and on the sense of impunity, because going out with a firearm is no longer considered serious. That's what we need to address.

appelez cela comme vous voulez —, l'objectif est tout de même atteint, car on garde la peine minimale, et les gens qui utilisent une arme à feu pour commettre un crime savent qu'ils ne feront pas l'objet d'une exception à la cour.

La sénatrice Clement : Qu'est-ce qu'on doit dire aux résidents, aux victimes, aux gens qui ne font pas confiance au système de justice? Les peines minimales ne réussissent pas à donner cette confiance, c'est clair. Quel genre de dialogue avons-nous avec le public?

M. Bertrand : On a un dialogue, mais surtout, en premier lieu, on a un meilleur accompagnement pour les gens qui veulent porter plainte ou qui sont réellement victimes d'une fusillade ou de violence armée. Il faut s'améliorer dans l'accompagnement des victimes à la cour. Il y a des programmes à Montréal pour accompagner les gens qui sont victimes d'exploitation sexuelle. On sait que c'est une clientèle vulnérable. Il y a des experts qui les accompagnent; il faut faire la même chose avec toutes les victimes. Pour rassurer les victimes, il faut être présent sur les lieux d'un crime 24, 48 ou 72 heures après qu'un crime a été commis, pour rencontrer des gens et rassurer la population.

On demande beaucoup aux gens de dénoncer; on le voit dans les messages des services de police dans les médias, c'est avec l'apport de la population qu'on réussit à obtenir des renseignements pour attraper les gens qui utilisent des armes à feu. Si les gens ne croient pas à la peine dont peuvent écopier les criminels, ils seront moins portés à dénoncer.

C'est la même chose en ce qui a trait aux victimes. On met la victime au centre de nos orientations et de nos décisions. Il faut que la victime ait la perception — ou à tout le moins la croyance réelle et la confiance envers le système — que l'individu qu'elle s'apprête à dénoncer, contre lequel elle présente un dossier à la cour, un dossier qu'elle veut mener de front, écopera d'une peine réelle et ne pourra s'en sortir autrement qu'avec une peine minimale. On veut obtenir la confiance de la victime envers le système de justice. On sait qu'il s'agit de victimes vulnérables, et on veut s'assurer qu'elles tiendront tout le long du procès et qu'elles ne retireront pas leur plainte ni leur dossier à la cour.

La sénatrice Clement : Vous avez parlé des causes réelles du crime dans vos commentaires, mais vous n'en parlez pas maintenant.

M. Bertrand : Sur le plan des armes à feu, actuellement, il y a une culture de l'arme à feu; on suit la tendance des autres grandes villes américaines et nord-américaines. Il faut défaire cela. Malheureusement, on ne peut pas mettre une culture de l'arme à feu en prison. Il faut travailler auprès des individus et sur le sentiment d'impunité, car le fait de sortir avec une arme à feu n'est plus considéré comme grave. C'est à cela que l'on doit s'attaquer.

Senator Clement: Thank you again for your work.

La sénatrice Clement : Merci encore une fois pour votre travail.

The Chair: I thank the witnesses for their presentations.

La présidente : Merci aux témoins pour leurs présentations.

(The committee adjourned.)

(La séance est levée.)
