

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 20, 2022

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 11:31 a.m. [ET] to examine Bill C-5, An Act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act.

Senator Pierre-Hugues Boisvenu (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: I'm Senator Boisvenu from Quebec, and I have the pleasure of chairing this committee today.

[*Translation*]

I'd like to introduce the senators who are with us right now. Other senators will be arriving later.

[*English*]

Senator Francis: Senator Brian Francis, Prince Edward Island.

[*Translation*]

Senator Clement: Senator Bernadette Clement, Ontario.

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

[*English*]

Senator Pate: Senator Kim Pate, from here on the shores of the Kitchissippi, the unceded, unsundered territory of the Algonquin Anishinaabeg, otherwise known as Ottawa, Ontario.

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

[*Translation*]

The Deputy Chair: I'm pleased to see that we have a majority of women in committee this morning.

Today we will continue considering Bill C-5, An Act to amend the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act.

I will now go over instructions for the meeting again.

[*English*]

Witnesses, you have five minutes to present your testimony.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 2022

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 31 (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.

Le sénateur Pierre-Hugues Boisvenu (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Je suis le sénateur Boisvenu, du Québec, et j'ai le plaisir de présider la réunion d'aujourd'hui.

[*Français*]

J'aimerais vous présenter les sénateurs qui sont parmi nous pour l'instant. D'autres sénateurs arriveront plus tard.

[*Traduction*]

Le sénateur Francis : Sénateur Brian Francis, de l'Île-du-Prince-Édouard.

[*Français*]

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

La sénatrice Dupuis : Renée Dupuis, sénatrice indépendante de la division des Laurentides, au Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Sénatrice Kim Pate, ici sur les rives de la Kitchissippi, ce territoire non cédé du peuple algonquin anishinabe, autrement appelé Ottawa, Ontario.

La sénatrice Simons : Sénatrice Paula Simons, traité n° 6, Alberta.

[*Français*]

Le vice-président : Je suis heureux de constater que les femmes siègent en majorité au comité, ce matin.

Aujourd'hui, nous allons poursuivre l'étude du projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Je reprends les consignes pour la réunion.

[*Traduction*]

Les témoins ont cinq minutes pour livrer leur déclaration liminaire.

[Translation]

Senators will have four minutes for questions and answers.

I remind you to keep questions and answers short. If you don't, it will cause frustration because I will have to interrupt. I therefore ask that you be disciplined when you speak.

A senator has just arrived. We will give him time to get seated and he can introduce himself.

Senator Dalphond: Senator Dalphond, Quebec.

The Deputy Chair: We now welcome our first witness, the Honourable Murray Sinclair.

You have the floor, Mr. Sinclair.

Hon. Murray Sinclair, former senator, as an individual: Thank you very much and good morning, everyone.

[English]

I am going to give my remarks in English, and you will tell me, of course, what the timing issue is for questions. I have provided written remarks to the interpreters, and a copy of them will be available to you as well afterwards.

In the aftermath of the horrific James Smith Cree Nation stabbings, members of that community are calling for treatment, healing, forgiveness, support, autonomy and prevention. They are not calling for harsher punishment or longer sentences. The people of the James Smith Cree Nation are painfully aware that the traumatic legacies of colonialism and residential schools are at the root of this kind of horrific event, and are exacerbated by the criminal legal system and the prisons it supports.

The community's responses echo the Calls to Action from the Truth and Reconciliation Commission. In Call to Action 21, we called upon the federal government to provide sustainable funding for existing and new Aboriginal healing centres to address the physical, mental, emotional and spiritual harms caused by residential schools. In Call to Action 35, we called upon the federal government to eliminate barriers to the creation of additional Aboriginal healing lodges for those who are criminalized. These Calls to Action are key to prevention and healing. The urgent need for these programs could not be clearer.

The federal government is taking steps toward acknowledging the devastating impacts of colonialism on Indigenous peoples in this country, and toward recognizing the importance of

[Français]

Les sénateurs disposeront de quatre minutes pour les questions et les réponses.

Je vous rappelle de poser des questions courtes et de donner des réponses courtes. Sinon, cela créera de la frustration parce que je devrai vous interrompre. Je vous demande donc de faire preuve de discipline lorsque vous prenez la parole.

Un sénateur vient d'arriver. Nous allons lui laisser le temps de s'asseoir et il pourra se présenter.

Le sénateur Dalphond : Sénateur Dalphond, du Québec.

Le vice-président : Nous accueillons notre premier témoin, l'honorable Murray Sinclair.

À vous la parole, monsieur Sinclair.

L'honorable Murray Sinclair, ancien sénateur, à titre personnel : Merci beaucoup et bonjour à tous.

[Traduction]

Je vais faire ma déclaration liminaire et vous pourrez me dire, bien sûr, quel sera le moment opportun pour les questions. J'ai fourni des observations écrites aux interprètes, et une copie de ces observations sera ultérieurement mise à votre disposition.

À la suite des horribles agressions à l'arme blanche perpétrées dans la nation crie de James Smith, les membres de cette communauté réclament un traitement, la guérison, le pardon, le soutien, l'autonomie et la prévention. Ils ne demandent pas un châtiment plus sévère ou des peines plus longues. Les membres de la nation crie de James Smith sont conscients que l'héritage traumatique du colonialisme et des pensionnats est à l'origine de ce genre d'événement horrible et ils trouvent ce constat pénible. Au reste, les effets de ces legs du passé sont exacerbés par le système de justice pénale et les prisons qu'il soutient.

Les réponses de la communauté font écho aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Dans l'appel à l'action 21, nous avons demandé au gouvernement fédéral de fournir un financement à long terme aux centres de guérison autochtones, nouveaux et de plus longue date, afin de nous permettre de nous attaquer aux préjudices physiques, mentaux, émotionnels et spirituels causés par les pensionnats. Dans l'appel à l'action 35, nous avons demandé au gouvernement fédéral d'éliminer les obstacles à la création de pavillons de ressourcement additionnels pour les détenus autochtones. Ces appels à l'action sont essentiels à la prévention et à la guérison. L'urgence de ces programmes ne saurait être plus évidente.

Le gouvernement fédéral prend des mesures pour reconnaître les effets dévastateurs du colonialisme sur les peuples autochtones du pays, et pour reconnaître l'importance des

Indigenous perspectives in responding to those impacts. I have lauded the appointment of the Honourable Michelle O'Bonsawin, an Abenaki member of Odanak First Nation, to the Supreme Court of Canada as an important milestone. She brings deep knowledge to these issues, and hers will be an important voice. Her PhD thesis was on the topic of utilizing Gladue principles in dealing with cases involving the mental health of Indigenous people.

But we need many more Indigenous voices and perspectives, including many more Indigenous judges at every level of court. And all judges must be given the freedom to fully draw upon their histories and experience as they apply the laws of this country.

On this point, the Truth and Reconciliation Commission, or TRC, called upon the federal government to amend the Criminal Code to allow trial judges, upon giving reasons, to depart from mandatory minimum sentences and restrictions on the use of conditional sentences. That's Call to Action 32. This recommendation has been widely supported by Indigenous and Black organizations, women's groups and other expert bodies. Mandatory minimum sentences and the restrictions on conditional sentences are used more frequently and egregiously against Indigenous and racialized peoples, and have a much harsher impact on these groups.

Bill C-5 will be considered by the Senate in coming weeks. The government committed to repeal mandatory minimums, reduce the overrepresentation of Indigenous and other racialized people in the criminal legal system and every cabinet minister is mandated to work toward reconciliation.

In its present form, Bill C-5 would repeal 20 of the mandatory minimum sentences currently in the Criminal Code — that is one third of them. The remaining mandatory minimum sentences would continue to restrict the freedom of trial judges to impose the sentence they think appropriate and warranted in the specific circumstances of the case and the individual before them.

As a strategy to reduce the overincarceration of Indigenous and Black peoples, Bill C-5 does not go nearly far enough. Indigenous women are now 50% of the female federal prison population and are a significant proportion of the women serving life sentences for responding to violence with their own lethal force — too often as a result of their efforts to defend themselves or others in their care.

The government has provided no data to justify its piecemeal approach to the repeal of mandatory minimum sentences, nor have they explained why they have rejected TRC Call to

perspectives autochtones dans la réponse à ces effets. J'ai salué la nomination de l'honorable Michelle O'Bonsawin, une Abénakise de la Première Nation Odanak, à la Cour suprême du Canada comme une étape importante. Elle apporte une connaissance approfondie de ces questions, et sa voix aura de l'importance. Sa thèse de doctorat portait sur l'utilisation des principes de l'arrêt *Gladue* dans les affaires concernant la santé mentale des Autochtones.

Mais nous avons besoin de beaucoup plus de voix et de points de vue autochtones, notamment de beaucoup plus de juges autochtones à tous les paliers de l'organisation de la justice. Également, tous les juges devraient avoir la liberté de s'appuyer pleinement sur leur histoire et leur expérience pour appliquer les lois de ce pays.

À cet égard, la Commission de vérité et réconciliation a demandé au gouvernement fédéral de modifier le Code criminel afin de permettre aux juges de première instance, sur présentation de motifs, de déroger aux peines minimales obligatoires et aux restrictions relatives à l'utilisation des peines avec sursis. C'est l'appel à l'action 32. Cette recommandation a été largement soutenue par les organismes autochtones et noirs, les groupes de femmes et d'autres organismes experts. Les peines minimales obligatoires et les restrictions quant à l'utilisation des peines avec sursis sont utilisées plus fréquemment et de manière flagrante contre les peuples autochtones et racisés, et elles ont des effets beaucoup plus délétères sur ces groupes que dans le reste de la population.

Le Sénat se penchera sur le projet de loi C-5 au cours des prochaines semaines. Le gouvernement s'est engagé à abroger les peines minimales obligatoires et à réduire la surreprésentation des Autochtones et des autres groupes racisés 45 dans le système de justice pénale. Aussi, chaque ministre du Cabinet a pour mandat de travailler à la réconciliation.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi C-5 abrogerait 20 peines minimales obligatoires actuellement prévues dans le Code criminel, soit le tiers de ces peines. Les autres peines minimales obligatoires continueraient de limiter la liberté des juges de première instance d'imposer la peine qu'ils jugent appropriée et justifiée aux circonstances particulières de l'affaire et de la personne qui se trouve devant eux.

En tant que stratégie visant à réduire la surreprésentation des Autochtones et de Noirs dans le système carcéral, le projet de loi C-5 est loin d'être suffisant. Les femmes autochtones représentent aujourd'hui 50 % de la population carcérale fédérale féminine et constituent une proportion importante des femmes condamnées à perpétuité pour avoir répondu à la violence par leur propre force meurtrière — trop souvent après avoir tenté de se défendre ou de défendre les personnes dont elles ont la charge.

Le gouvernement n'a fourni aucune donnée pour justifier son approche fragmentaire de l'abrogation des peines minimales obligatoires, et n'a pas non plus expliqué pourquoi il a rejeté

Action 32 with respect to the mandatory minimum sentences Bill C-5 leaves in place. I urge the government to reconsider and fully implement Call to Action 32. We need to move away from a simplistic, punitive, one-size-fits-all response, and we need to trust and allow our judges to do the job they have been appointed to do.

Thank you.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Sinclair.

We will now go to the next witness, Ms. Niman.

Go ahead, Ms. Niman.

[English]

Sarah Niman, Legal Counsel, Assistant Manager, Legal Services, Native Women's Association of Canada:

Hello, honourable senators. I am Sarah Niman, Assistant Manager of Legal Services for the Native Women's Association of Canada, or NWAC. NWAC's head office is located on the traditional, unceded territories of the Algonquin Anishinaabeg people. *Meegwetch* for inviting NWAC to appear today.

Canada's laws have told Indigenous women disparaging stories about themselves. As Canada's national organization responsible for advancing Indigenous women, girls, two-spirited, trans and gender-diverse people's equality rights, NWAC hopes today's submissions help shift the narrative. Honourable senators, as you study Bill C-5, NWAC hopes you will be alive to its possibilities to advance reconciliation.

Throughout colonization, Canada imposed laws that have told Indigenous women they were not equal. The Indian Act told Indigenous women their identities were not as valuable as Indigenous men's when passing on lineage.

Canada's laws told police they could threaten and jail Indigenous mothers who tried to protect their children from residential school. Canada's laws told Indigenous women they were not good mothers and scooped up their children to be placed in non-Indigenous homes. Canada's laws told Indigenous children they were not as worthy as other children when it underfunded Indigenous child and family services. Canada's laws told the families of missing and murdered Indigenous women and girls that their losses were not as important as other people's.

l'appel à l'action 32 de la Commission de vérité et réconciliation, qui concerne les peines minimales obligatoires auxquelles le projet de loi C-5 ne touche pas. J'exhorte le gouvernement à revenir sur sa décision et à mettre en œuvre l'appel à l'action 32 dans son intégralité. Nous devons laisser tomber les réponses simplistes, punitives et d'application universelle. Nous devons plutôt faire confiance à nos juges et leur permettre de faire le travail pour lequel ils ont été nommés.

Je vous remercie.

[Français]

Le vice-président : Merci, monsieur Sinclair.

Nous allons passer au prochain témoin, qui est Mme Niman.

À vous la parole, madame Niman.

[Traduction]

Sarah Niman, conseillère juridique, directrice adjointe des services juridiques, Association des femmes autochtones du Canada :

Bonjour, honorables sénateurs. Je suis Sarah Niman, directrice adjointe des services juridiques de l'Association des femmes autochtones du Canada, ou AFAC. Le siège social de l'AFAC est situé sur les territoires traditionnels non cédés du peuple algonquin anishinabe. *Meegwetch* d'avoir invité l'AFAC à comparaître aujourd'hui.

Les lois du Canada ont brossé un portrait désobligeant des femmes autochtones. En tant qu'organisation nationale responsable de la promotion des droits à l'égalité des femmes, des filles, des personnes bispirituelles, des transgenres et des personnes de genres différents, l'AFAC espère que les présentations d'aujourd'hui aideront à changer ce portrait. Honorables sénateurs, lorsque vous étudierez le projet de loi C-5, l'AFAC espère que vous serez conscients des possibilités que ce dernier procure de faire progresser la réconciliation.

Tout au long de la colonisation, le Canada a imposé des lois qui ont dit aux femmes autochtones qu'elles n'étaient pas égales. La Loi sur les Indiens a dit aux femmes autochtones qu'au chapitre de la descendance, leur identité n'avait pas la même valeur que celle des hommes autochtones.

Les lois canadiennes autorisaient la police à menacer et à emprisonner les mères autochtones qui tentaient de protéger leurs enfants des pensionnats. Les lois canadiennes ont dit aux femmes autochtones qu'elles n'étaient pas de bonnes mères et que, par conséquent, le gouvernement allait s'emparer de leurs enfants pour les placer dans des foyers non autochtones. En sous-finançant les services à l'enfance et à la famille autochtones, les lois canadiennes ont dit aux enfants autochtones qu'ils ne valaient pas autant que les autres enfants. Les lois canadiennes ont dit aux familles des femmes et des filles autochtones

Today, Canada is learning to do better and is committed to reconciling with Indigenous people. Canada's promise extends to the laws it enacts and its relationship to Indigenous women. Canada said it would address the Truth and Reconciliation Commission of Canada's 94 Calls to Action. Canada also said it is committed to responding to the Final Report of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls' 231 Calls for Justice.

Indigenous women are working hard to reclaim their power and places. Today's laws must value and treat Indigenous women with substantive — not formal — equality to make good on reconciliation's promises.

Bill C-5 is an opportunity to apply reconciliation principles to criminal sentencing reform. Bill C-5 seeks to repeal some mandatory minimum sentences. Honourable senators, you heard from many witnesses who have described a failed "get tough on crime" experiment that perpetuates great harm against Indigenous women. The Office of the Correctional Investigator tells us they now account for more than half the federally sentenced women in prisons.

Bill C-5 addresses one way the law can shift this narrative. Instead of treating Indigenous women who commit crimes as bad guys, Bill C-5 empowers trial judges to meaningfully engage Gladue principles, and recognize that most of the Indigenous women who appear before them are, at first, victims before committing offences. As you study Bill C-5, the Supreme Court of Canada is preparing to issue its ruling on the *Sharma* case. This case addresses whether section 742.1 mandatory minimums are constitutional.

NWAC intervened in that case at both the Ontario Court of Appeal and the Supreme Court of Canada levels. As we submitted in *Sharma*, repealing mandatory minimums promises to restore a more balanced approach to sentencing.

Section 718.2(e) — or the Gladue principles — advances substantive equality for Indigenous women. Breathing life back into the Gladue principles at sentencing also aligns with Canada's promises to Indigenous people contained within the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples — the domestic act and the international human rights treaty.

disparues ou assassinées que leurs pertes n'étaient pas aussi importantes que celles des autres.

Aujourd'hui, le Canada apprend à mieux se comporter et s'engage à se réconcilier avec les peuples autochtones. La promesse du Canada se traduit dans les lois qu'il promulgue et dans la relation qu'il entretient avec les femmes autochtones. Le Canada a déclaré qu'il répondrait aux 94 appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Le Canada a également déclaré qu'il s'engageait à répondre aux 231 appels à la justice du rapport final de la Commission d'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

Les femmes autochtones travaillent d'arrache-pied pour reconquérir leur pouvoir et leur place. Afin d'honorer les promesses de la réconciliation, les lois d'aujourd'hui doivent valoriser les femmes autochtones et les traiter dans l'optique d'une égalité concrète et non d'une égalité d'apparat.

Le projet de loi C-5 est l'occasion d'appliquer les principes de réconciliation à la réforme de la détermination de la peine. Le projet de loi C-5 vise à abroger certaines peines minimales obligatoires. Honorables sénateurs, vous avez entendu de nombreux témoins qui ont décrit l'échec de cette expérience ratée de « durcir le ton envers les criminels », qui perpétue les grands torts qui ont été faits aux femmes autochtones. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel nous dit qu'elles représentent maintenant plus de la moitié des femmes purgeant une peine fédérale dans les pénitenciers.

Le projet de loi C-5 propose une façon légale de changer cette trame narrative. Plutôt que de traiter les femmes autochtones qui commettent des crimes comme des êtres malfaisants, le projet de loi C-5 habilite les juges de première instance à concrètement appliquer les principes de l'arrêt *Gladue* et à admettre que la plupart des femmes autochtones qui comparaissent devant eux sont, avant tout, des victimes avant d'être les auteurs d'infractions. Pendant que vous étudiez le projet de loi C-5, la Cour suprême du Canada se prépare à rendre sa décision dans l'affaire *Sharma*, qui porte sur la constitutionnalité des peines minimales obligatoires à l'article 742.1.

L'AFAC est intervenue dans cette affaire, tant devant la Cour d'appel de l'Ontario que devant la Cour suprême du Canada. Comme nous l'avons avancé dans l'affaire *Sharma*, l'abrogation des peines minimales obligatoires devrait rétablir une approche plus équilibrée en matière de détermination de la peine.

L'alinéa 718.2e), soit les principes de l'arrêt *Gladue*, fait grandement progresser l'égalité accordée aux femmes autochtones. Redonner de la vigueur aux principes de l'arrêt *Gladue* dans la détermination de la peine est aussi dans la lignée des promesses du Canada envers les Autochtones dans le cadre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, tant la loi canadienne que le traité international des droits de la personne correspondants.

NWAC asks the Senate to be ambitious. We ask you to seek to repeal all mandatory minimum sentences, not just those addressed in *Sharma* and Bill C-5 because a piecemeal approach to repealing mandatory minimums dilutes their legal harm, but does not fix the situation.

Alternately, NWAC supports amending Criminal Code section 718.3 so judges can first consider alternatives to incarceration on the remaining mandatory minimum penalties. This is in alignment with the Truth and Reconciliation Commission of Canada's Call to Action 32.

NWAC sees mandatory minimums as creating two distinct harms. For one, they prevent trial judges from using their discretion to craft meaningful sentences that reflect an Indigenous' woman's full social context. This includes the criminal justice system's own role in perpetuating her suffering. Second, mandatory minimum penalties close the door on Indigenous community-based conditional sentences. This infringes the right of Indigenous people to exercise their own customs, traditions, rules and legal systems. In other words, sentences that engage Gladue principles make legal space for Indigenous communities to engage restorative healing practices.

[Translation]

The Deputy Chair: Ms. Niman, can you please wrap it up?

[English]

Ms. Niman: Yes. In other words, many of the Indigenous women coming out of federal prisons today are not coming out whole, healed or restored. The criminal justice system is failing them, and we ask you to do your part in remedying that harm.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you very much. I now invite Ms. Webster and Ms. North to take the floor. Your presentations must be very concise because you need to share the five-minute period.

[English]

Cheryl Webster, Professor, Department of Criminology, University of Ottawa, as an individual: Thank you for the kind invitation. I'll be sharing my time with my former PhD student who has worked in the B.C. courts for 30 years and whose doctoral work focused on conditional sentences. On

L'AFAC demande au Sénat de faire preuve d'ambition. Nous vous demandons de viser l'abrogation de toutes les peines minimales obligatoires, et non uniquement de celles visées dans l'affaire *Sharma* et par le projet de loi C-5, car une approche à la pièce en matière d'abrogation des peines minimales obligatoires atténue certes leurs méfaits d'un point de vue juridique, mais ne règle pas le problème.

Autrement, l'AFAC appuie l'amendement de l'article 718.3 du Code criminel afin que les juges puissent d'abord envisager d'autres options que l'emprisonnement pour les peines minimales obligatoires maintenues, ce qui concorde avec l'appel à l'action 32 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada.

L'AFAC estime que les peines minimales obligatoires causent deux préjudices distincts. D'abord, elles empêchent les juges de première instance d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire pour établir des peines significatives à l'image du contexte social complet d'une femme autochtone, ce qui comprend le rôle que joue le système de justice pénale dans la perpétuation de ses souffrances. Ensuite, les peines minimales obligatoires éliminent la possibilité d'ordonnance avec sursis dans une communauté autochtone, ce qui va à l'encontre des droits des Autochtones à vivre selon leurs propres coutumes, traditions, règles et systèmes de justice. Bref, des peines qui tiennent compte des principes de l'arrêt *Gladue* créent la marge de manœuvre juridique dont les communautés autochtones ont besoin pour appliquer des pratiques de justice réparatrice.

[Français]

Le vice-président : Madame Niman, pouvez-vous conclure, s'il vous plaît?

[Traduction]

Me Niman : Oui. Autrement dit, beaucoup de femmes autochtones qui sortent aujourd'hui d'un pénitencier fédéral ne sont pas entières, guéries ou rétablies. Le système de justice pénale les laisse tomber, et nous vous demandons de faire votre part pour remédier à ce préjudice.

[Français]

Le vice-président : Merci beaucoup. J'invite maintenant Mme Webster et Mme North à prendre la parole. Vous devez être très concises dans vos présentations, car vous devez partager la période de cinq minutes.

[Traduction]

Cheryl Webster, professeure, Département de criminologie, Université d'Ottawa, à titre personnel : Merci pour votre aimable invitation. Je vais partager mon temps avec mon ancienne doctorante, qui a travaillé dans les tribunaux de la Colombie-Britannique pendant 30 ans et dont la thèse portait sur

behalf of both of us, let me simply say that it's an honour to be on the same panel as the Honourable Murray Sinclair.

We were very pleased to hear the minister describe this bill as part of a larger strategy to reduce the overrepresentation of marginalized groups in our prisons. Certainly, with respect to Indigenous overincarceration, the situation can no longer be described as simply a crisis. Rather, Mr. Rudin properly used the term "mass imprisonment" in his submission. While he stole my thunder by presenting data from Jane Sprott, Tony Doob and I, the magnitude of the problem bears repeating.

On the world stage, Canada's overall imprisonment rate is low for most English-speaking nations. We've been celebrated internationally as one of the few countries able to maintain relatively stable imprisonment rates for over a half-century. But such celebrations are short-lived when we break down this overall rate by Indigenous status. In 2019, the non-Indigenous rate was 79; the Indigenous rate was 677. The magnitude of the difference is shameful, exceeding even that of the U.S. as the quintessential mass imprisonment nation in the world.

To say that the fulfilment of Bill C-5's objective to reduce this mass imprisonment is urgent is a gross understatement. But here lies our concern. In reviewing government data on the potential impact of the repeal of the mandatory minimums in Bill C-5, the findings are not especially encouraging for Indigenous offenders in federal custody. While Black people might disproportionately benefit, the overrepresentation of Indigenous people appears unlikely to change as a result of this bill.

Clearly, getting rid of some mandatory minimums may well reduce imprisonment overall, but our estimates suggest that the relative overrepresentation of Indigenous people in our penitentiaries will not change.

While these findings suggest that a reduction in mandatory minimums may be at least a partial strategy for Black Canadians, it needs to be extended to provide an equal benefit for Indigenous people. As such, we encourage the Senate to amend the bill in one of two ways. One, repeal all mandatory minimums, thus ensuring the elimination of those which are, in fact, disproportionately impacting Indigenous peoples. This, then, would allow them to equally reap the intended benefits of the bill. Or, two, add an escape clause such that judges can use their discretion to determine the appropriate sentence for Indigenous offenders under section 718.2(e).

les ordonnances avec sursis. Permettez-moi simplement de préciser, en notre nom à toutes les deux, que c'est un honneur d'être au sein du même groupe de témoins que l'honorable Murray Sinclair.

Nous étions très heureuses d'entendre le ministre parler du projet de loi comme faisant partie d'une stratégie plus large de réduction de la surreprésentation des groupes marginalisés dans notre système carcéral. Certes, en ce qui a trait à l'emprisonnement disproportionné des Autochtones, la situation ne peut plus simplement être décrite comme une crise. En effet, M. Rudin a adéquatement employé l'expression « incarcération massive » dans son témoignage. Bien qu'il m'ait coupé l'herbe sous le pied en présentant des données de Jane Sprott, Tony Doob et moi-même, l'ampleur du problème mérite qu'on insiste.

À l'échelle internationale, le taux d'incarcération général du Canada est faible en comparaison de celui de la majorité des nations anglophones. La communauté internationale salue notre pays comme étant l'un des rares à pouvoir maintenir un taux d'incarcération assez stable depuis plus de 50 ans. Mais de telles accolades s'estompent vite quand on ventile ce taux général en fonction du statut d'Autochtone. En 2019, le taux pour les non-Autochtones était de 79, comparativement à 677 pour les Autochtones. L'ampleur de cet écart est honteuse et dépasse même celle des États-Unis à titre de nation phare de l'incarcération de masse.

Affirmer qu'il est urgent de concrétiser l'objectif du projet de loi C-5, soit la réduction de cette incarcération massive, relève de l'euphémisme. Nos préoccupations résident plutôt ailleurs. En examinant les données du gouvernement sur l'incidence possible de l'abrogation des peines minimales obligatoires visées par le projet de loi C-5, les conclusions ne sont pas particulièrement encourageantes pour les délinquants autochtones dans le système carcéral fédéral. Bien que les Noirs puissent profiter de façon disproportionnée de ce projet de loi, la surreprésentation des Autochtones, elle, ne semble pas susceptible de changer.

Manifestement, éliminer certaines peines minimales obligatoires peut réduire le taux d'incarcération général, mais nos estimations montrent que la surreprésentation relative des Autochtones dans nos pénitenciers ne va pas changer.

Bien que ces conclusions indiquent qu'une réduction des peines minimales obligatoires pourrait faire partie de la stratégie chez les Noirs canadiens, elle doit être élargie pour que les Autochtones en bénéficient de façon équitable. Ainsi, nous invitons le Sénat à modifier le projet de loi d'une des deux façons suivantes : d'abord, abroger toutes les peines minimales obligatoires afin d'assurer l'élimination de celles qui, en fait, ont une incidence disproportionnée sur les Autochtones. Ainsi, ils pourraient profiter de façon équitable des avantages visés par le projet de loi. Sinon, le Sénat peut ajouter une clause dérogatoire qui permet aux juges d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire pour

I'll now turn to my colleague to discuss conditional sentences.

Dawn North, PhD graduate, as an individual: We were equally pleased to see that the Minister of Justice is proposing the removal of the restrictions that have limited the availability of conditional sentences. My research suggests that judges will indeed welcome this change. Many spoke of the need to have more tools in the toolbox so that they could craft individualized orders that respected the principles of restraint and proportionality, and allowed them to comply with the direction of section 718.2(e).

This measure is likely to reduce overall admissions to provincial prisons, and there is value in that. Notably, however, research suggests that the populations targeted by Bill C-5 will not experience a proportionate benefit, in part due to concerns around their ability to comply with the onerous conditions of the typical conditional sentence, and partly because appropriate community supports are not consistently available. As such, this reform will probably have a greater impact on non-targeted populations.

We would offer two additional cautions. First, this legislation assumes that lifting restrictions will unleash the full potential of conditional sentences as prison alternatives, while ignoring multiple evaluations that suggest that even when broadly available, the sanction struggled to have a meaningful impact on incarceration rates. Unless the challenges of conditional sentencing are addressed, there is little reason to believe that the sanction will now contribute to significant prison reduction, especially for Indigenous peoples.

Second, the lifting of restrictions should be accompanied by a sustained public education effort and trigger a review of conditional sentences in terms of their purpose and value. Ideally, the latter would occur within the context of a broader review of sentencing policy and principles.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you, Ms. North.

I now invite Mr. Hrick to take the floor.

[English]

Pam Hrick, Executive Director and General Counsel, Women's Legal Education and Action Fund: Good morning. My name is Pam Hrick, and I am the Executive Director and

déterminer la peine adéquate à des délinquants autochtones au titre de l'alinéa 718.2e).

Je vais maintenant céder la parole à ma collègue, qui traitera des ordonnances avec sursis.

Dawn North, titulaire d'un doctorat, à titre personnel : Nous étions tout aussi heureuses de constater que le ministre de la Justice propose l'abrogation des restrictions qui restreignent le recours aux ordonnances avec sursis. Mes recherches indiquent que les juges seront heureux de ce changement. Ils sont nombreux à parler de la nécessité d'avoir plus d'outils à leur disposition pour établir des ordonnances personnalisées qui respectent les principes de l'entrave minimale et de la proportionnalité, et qui leur permettent de se conformer à l'alinéa 718.2e).

Cette mesure devrait réduire le nombre général de nouveaux détenus dans les prisons provinciales, ce qui n'est pas négligeable. Toutefois, mes recherches montrent notamment que les populations ciblées par le projet de loi C-5 ne vont pas bénéficier de ce texte législatif dans les mêmes proportions, en partie en raison des doutes quant à leur capacité à se conformer aux conditions très strictes associées à une ordonnance avec sursis usuelle, mais aussi parce que le soutien communautaire adéquat n'est pas accessible de façon uniforme. Ainsi, cette réforme aura probablement une plus grande incidence chez les populations non ciblées.

Nous émettrions deux mises en garde supplémentaires. D'abord, ce texte législatif présume que l'abrogation des restrictions libérera le plein potentiel des ordonnances avec sursis comme option autre que l'incarcération, tout en faisant fi des multiples évaluations qui montrent que même si elles sont largement accessibles, elles n'ont pas concrètement eu d'incidence significative sur le taux d'incarcération. À moins de traiter des enjeux associés aux ordonnances avec sursis, on a peu de raisons de croire que la sanction contribuera désormais à une réduction marquée des emprisonnements, surtout chez les Autochtones.

Ensuite, l'abrogation des restrictions devrait s'accompagner d'un effort soutenu de sensibilisation publique et entraîner un examen du but et de la valeur des ordonnances avec sursis. Idéalement, ce dernier aurait lieu dans le cadre d'un examen plus large des politiques et des principes de détermination de la peine.

[Français]

Le vice-président : Merci, madame North.

J'invite maintenant Me Hrick à prendre la parole.

[Traduction]

Me Pam Hrick, directrice exécutive et avocate générale, Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes : Bonjour. Je m'appelle Pam Hrick et suis directrice

General Counsel of the Women's Legal Education and Action Fund, also known as LEAF. I am grateful to appear before you today from Toronto, or Tkaronto, which is within the lands protected by the Dish with One Spoon Wampum Belt covenant. LEAF is a national charitable organization that advocates for the substantive equality of all women, girls, trans and non-binary people. We do this through litigation, law reform and public legal education that is feminist and intersectional.

We applaud the government for putting forward Bill C-5. We know mandatory minimums and restrictions on the availability of conditional sentences contribute to the mass incarceration of Black and Indigenous people. The amendments contained in Bill C-5 represent an important first step to combating systemic discrimination in Canada's criminal legal system. However, Bill C-5 does not go far enough. This is why LEAF collaborated with the Black Legal Action Centre and the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies to prepare a brief for this committee. In our brief, we urge you to adopt five recommendations. I won't read those to you, though I ask you to carefully consider them. I want to focus my opening remarks on two recommendations.

First, we recommend the removal of all mandatory minimums from the Criminal Code. Evidence shows us that mandatory minimums do not deter crime. At the same time, though, they contribute to the significant incarceration and over-policing of marginalized communities, specifically Black and Indigenous communities. If this committee is not willing to go so far as to amend Bill C-5 to remove all mandatory minimums, or even just those that have been found unconstitutional, I urge you to at least grasp the low-hanging fruit. I urge you to adopt a recommendation to implement the Truth and Reconciliation Commission's Call to Action 32. As you have heard, this would allow trial judges, upon giving reasons, to depart from mandatory minimum sentences and restrictions on the use of conditional sentences.

Call to Action 32 recognizes and responds to the reality that where mandatory minimums and restrictions on conditional sentences remain, injustice will inevitably result. Call to Action 32 enables judges to pass sentences proportionate to the circumstances of the offence and the degree of moral blameworthiness of the person before them.

Professor Debra Parkes provides the example of an 18-year-old Indigenous teenager who kills her abusive drug dealer. This teenager could be convicted of second-degree

exécutive et avocate générale du Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, aussi connu sous l'acronyme FAEJ. Je suis reconnaissante de témoigner devant vous aujourd'hui depuis Toronto, ou Tkaronto, qui se trouve sur les terres protégées par le Pacte de la ceinture wampum faisant référence au concept du « bol à une seule cuillère ». Le FAEJ est un organisme de bienfaisance national qui milite pour l'égalité réelle des femmes, des filles ainsi que des personnes trans et non binaires par l'intermédiaire de la procédure judiciaire, de la réforme du droit et d'une éducation juridique de la population qui est féministe et tient compte des facteurs d'identité croisés.

Nous saluons le dépôt du projet de loi C-5 par le gouvernement. Nous savons que les peines minimales obligatoires et les restrictions concernant le recours aux ordonnances avec sursis favorisent l'incarcération massive des Noirs et des Autochtones. Les amendements prévus dans le projet de loi C-5 représentent un premier pas important dans la lutte contre la discrimination systémique au sein du système de justice pénale canadien. Toutefois, le projet de loi C-5 ne va pas assez loin. C'est pour cette raison que le FAEJ a collaboré avec le Black Legal Action Centre et l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry pour rédiger un mémoire à l'intention de ce comité. Dans ce mémoire, nous vous exhortons à adopter cinq recommandations. Je ne vais pas vous les lire, mais vous prie de les étudier avec soin. Ma déclaration liminaire portera sur deux de ces recommandations.

D'abord, nous recommandons l'abrogation de toutes les peines minimales obligatoires prévues au Code criminel. Il s'avère que les peines minimales obligatoires ne préviennent pas la criminalité, mais contribuent plutôt à un taux d'incarcération élevé et à du zèle policier auprès des communautés marginalisées, surtout les communautés noires et autochtones. Si le comité ne veut pas s'aventurer à amender le projet de loi C-5 de sorte à abroger toutes les peines minimales obligatoires, ne serait-ce que celles jugées inconstitutionnelles, je l'exhorte à au moins faire un gain facile, soit adopter la recommandation qui demande la mise en œuvre de l'appel à l'action 32 de la Commission de vérité et de réconciliation. Comme vous l'avez entendu, cela permettrait aux juges de première instance, avec motifs à l'appui, de déroger des peines minimales obligatoires et des restrictions concernant le recours aux ordonnances avec sursis.

L'appel à l'action 32 reconnaît le fait que lorsqu'il y a des peines minimales obligatoires ou des restrictions concernant le recours aux ordonnances avec sursis, il ne peut qu'en résulter de l'injustice. L'appel à l'action 32 y remédie également puisqu'il permet aux juges d'imposer des peines proportionnelles aux circonstances de l'infraction et au degré de culpabilité morale de la personne devant eux.

Mme Debra Parkes donne l'exemple d'une adolescente autochtone de 18 ans qui tue son vendeur de drogues violent. Cette adolescente pourrait être reconnue coupable de meurtre au

murder and face a mandatory life sentence without the possibility of parole for at least 10 years. This would be so regardless of the constellation of Gladue factors that might be present in her life. That could include trauma related to the atrocity of residential schools or the Sixties Scoop, as well as other experiences of racism, childhood abuse, violence or addiction. With the implementation of Call to Action 32, however, a judge would be able to meaningfully consider the systemic factors bringing this teenage woman before the court and the type of sentence that might be appropriate given her Indigenous heritage.

Part of the context for Bill C-5 includes the fact, as you've heard, that Indigenous women now constitute over half of all women in federal prisons, despite making up less than 5% of the female population in Canada. The mass incarceration of Indigenous women is a national injustice, and we need more than incremental change to address it. At the same time, the proliferation of mandatory minimums has also not improved the situation of Indigenous women who experience nearly double the rate of violent victimization as Indigenous men and close to triple that of non-Indigenous women.

It's important to note that Call to Action 32 is not limited to Indigenous people, but is broadly worded to be applied to reduce all incarceration. This is particularly relevant for Black men, women and gender diverse people. Sentencing judges considering the impact of race and racism on an individual may reasonably conclude that the only fit sentence is one that departs from a mandatory minimum or restriction on a conditional sentence.

It has been now over seven years since the Truth and Reconciliation Commission released its 94 Calls to Action. The lack of progress on the 76 recommendations directed to the federal government is shameful, with independent sources finding that only seven to eight have been implemented as of this year.

It's within this committee's power to force the issue — to insist that Parliament not defer and delay the implementation of yet another of the Calls to Action. Implementing Call to Action 32 is low-hanging fruit, and I urge you to grasp it.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you very much. I have a question for the Honourable Senator Sinclair. We know that this bill provides for conditional sentences, particularly with respect to sexual assault and domestic violence. Doesn't it concern you to

second degré et se voir imposer une peine obligatoire d'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle pendant au moins 10 ans. Cette peine serait imposée sans tenir compte de toute une gamme de principes de l'arrêt *Gladue* qui pourraient s'appliquer à sa vie, y compris le traumatisme lié aux atrocités des pensionnats ou à la rafle des années 1960, de même qu'à d'autres expériences de racisme, de violence dans l'enfance, de violence ou de dépendance. La mise en œuvre de l'appel à l'action 32 permettrait toutefois à un juge de tenir sciemment compte des facteurs systémiques qui ont contribué à la présence de cette jeune femme devant le tribunal et du type de peine qui pourrait être approprié compte tenu de ses antécédents autochtones.

Le contexte du projet de loi C-5, comme vous l'avez entendu, est en partie le suivant : les femmes autochtones constituent actuellement plus de la moitié de toutes les femmes dans les pénitenciers fédéraux, bien qu'elles ne représentent que moins de 5 % de la population féminine au Canada. L'incarcération massive des femmes autochtones est une injustice nationale, et des changements graduels ne suffiront pas à remédier à la situation. Par ailleurs, la prolifération des peines minimales obligatoires n'a pas amélioré la situation des femmes autochtones qui sont presque deux fois plus victimes de violence que les hommes autochtones et presque trois fois plus que les femmes non autochtones.

Il est important de souligner que l'appel à l'action 32 ne se limite pas aux Autochtones, puisque son libellé peut généralement s'appliquer à la réduction de tous les emprisonnements. Cela est particulièrement pertinent pour les hommes noirs, les femmes et les personnes de diverses identités de genre. Un juge qui prononce une peine en tenant compte de l'incidence de la race et du racisme chez une personne peut raisonnablement conclure que la seule peine convenable en est une qui déroge à la peine minimale obligatoire ou aux restrictions concernant le recours aux ordonnances de sursis.

Il y a maintenant plus de sept ans que la Commission de vérité et réconciliation a publié ses 94 appels à l'action. L'absence de progrès par rapport aux 76 recommandations visant le gouvernement fédéral est honteuse, des sources indépendantes constatant que seulement sept ou huit d'entre elles ont été mises en œuvre à ce jour.

Ce comité a le pouvoir de forcer la main du gouvernement, d'insister pour que le Parlement ne remette pas à plus tard la mise en œuvre d'encore un autre appel à l'action. La mise en œuvre de l'appel à l'action 32 est un gain facile, et je vous exhorte à vous en prévaloir.

[Français]

Le vice-président : Merci beaucoup. J'ai une question pour l'honorable sénateur Sinclair. On sait que ce projet de loi prévoit des peines avec sursis, notamment en ce qui a trait aux agressions sexuelles et à la violence conjugale. Cela vous

know that in Indigenous communities, the victim and abuser often have a very close relationship and that following a trial, people return directly to their community? Aren't you concerned that this could cause an increase in recidivism?

[English]

Mr. Sinclair: If I understood you, senator, your question is whether trials within the community for sexual offences would become a normalized thing. Is that what you asked me?

[Translation]

The Deputy Chair: Exactly. Like for sexual assault or certain cases of domestic violence, where the judge could give a suspended sentence so the individual wouldn't have to go to jail and would go right back to the community. Since the victim and the abuser are often in very close proximity, aren't you concerned that will cause increased recidivism?

[English]

Mr. Sinclair: There are two different issues there, and I'll deal with the latter part first.

I don't think that sexual offences will ever become normalized. I think, to a certain extent, they were normalized by virtue of the fact that in the past the way that police and prosecutorial authorities dealt with them discouraged female complainants from coming forward with regard to sexual offences that occurred to them or involved them. As a result, the number of offences far outweighed the number of actual complaints that people were making.

I think what will happen with an approach in which the community is participating in the sentencing and perhaps sentencing circles or tribunals are utilizing Gladue principles would itself not normalize the offence. In fact, it would tend to normalize the approach that would be taken to sexual offences, and that approach would be more along the lines of addressing the problem that led to the offence to begin with.

There are some sexual predators out there who will continue to be dealt with harshly. The amendments that are proposed by this bill will not reduce the possibility that individuals will still be sentenced to lengthy prison sentences if they are predators, if they are offenders against young children or if they are involved in brutal and serial sexual offences. What it will do is ensure that the courts are allowed to get access to those principles that *Gladue* calls for them to consider as part of their sentencing.

inquiète-t-il de savoir que, dans les communautés autochtones, il y a souvent une très grande proximité entre la victime et l'agresseur et que, à la suite d'un procès, les personnes retournent directement dans leur communauté? Ne craignez-vous pas qu'il y ait une augmentation de la récidive?

[Traduction]

M. Sinclair : Si j'ai bien compris votre question, sénateur, vous demandez si les procès pour infraction sexuelle au sein de la communauté seraient normalisés. Est-ce bien ce que vous m'avez demandé?

[Français]

Le vice-président : Exactement. Comme pour les agressions sexuelles ou dans certains cas de violence conjugale où le juge pourrait donner une peine avec sursis, donc l'individu n'aurait pas de peine d'emprisonnement et retournerait directement dans sa communauté. Comme il y a souvent une très grande proximité entre la victime et l'agresseur, ne craignez-vous pas que cette situation crée une augmentation de la récidive?

[Traduction]

M. Sinclair : Il y a deux questions différentes ici, et je vais traiter de la deuxième en premier.

Je ne crois pas que les infractions sexuelles seront un jour normalisées. Cela dit, dans une certaine mesure, elles ont été normalisées par la gestion qu'en ont fait la police et les autorités chargées de la poursuite dans le passé, décourageant ainsi les plaignantes à se manifester quand elles en étaient victimes ou concernées. Ainsi, le nombre d'infractions est de loin supérieur au nombre de plaintes en bonne et due forme.

Selon moi, une approche où la communauté participe à la détermination de la peine, peut-être par des cercles de détermination de la peine ou des tribunaux se fondant sur les principes de l'arrêt *Gladue*, ne normaliserait pas l'infraction. En fait, cela tendrait à normaliser l'approche prise par rapport aux infractions sexuelles, une approche qui viserait davantage à remédier au problème à l'origine de l'infraction.

Il y a des prédateurs sexuels qui vont continuer de faire l'objet de peines sévères. Les amendements proposés dans ce projet de loi ne réduisent pas la possibilité d'imposer une longue peine d'emprisonnement aux délinquants qui sont des prédateurs, s'ils s'en sont pris à de jeunes enfants ou s'ils ont participé à des infractions sexuelles brutales et en série. Ce que ces amendements assurent, c'est que les tribunaux sont en mesure d'accéder aux principes dont ils doivent tenir compte dans le cadre de la détermination de la peine selon l'arrêt *Gladue*.

[Translation]

The Deputy Chair: Mr. Sinclair, I need to cut your response short so that other senators can ask questions.

[English]

Mr. Sinclair: It will allow the sentencing judge to utilize an approach that is more healing in nature and will therefore encourage family members to support both sides coming forward with respect to the offence.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you very much. I now recognize the bill's sponsor, Senator Gold.

[English]

Senator Gold: Thank you to all of the witnesses for attending. Senator Sinclair, it's nice to have you back in the Senate. Thank you.

I would like to pose a question to Ms. Niman. One of the key questions we've been grappling with is how we predict the effect this legislation would have on the overincarceration of marginalized populations in Canada, such as Indigenous women and others. Your brief to the House Justice and Human Rights Committee says that by repealing mandatory minimums and expanding access to conditional service orders, Bill C-5 will "... immediately begin decreasing Indigenous women's overincarceration rates."

Your organization is more familiar than I am, certainly, with the realities of Indigenous women in Canada. Can you explain a bit and share with us why you're confident that the bill will make a meaningful difference?

Ms. Niman: Yes. Native Women's Association of Canada is aware that there are statistical experts who will have more of a prediction as to numbers and outcomes. What the Native Women's Association of Canada knows is that when a sentencing judge gets to look at an Indigenous woman before them as a whole person and consider all of the relevant factors that have shaped this offender's story right up until the moment they stand before them, that's the kind of crafting they are legislatively enabled to do when mandatory minimums are repealed. They can take a wholesome and holistic approach to crafting a sentence that meaningfully considers Parliament's goals under 718.2(e) to reduce overincarceration by considering those factors and seeking alternatives to incarceration. When we say that the immediate impact will be fewer Indigenous women being incarcerated, what we mean is that immediately this empowers sentencing judges to take a more wholesome approach

[Français]

Le vice-président : Monsieur Sinclair, je suis obligé d'abrégé votre réponse pour permettre aux autres sénateurs de poser des questions.

[Traduction]

M. Sinclair : Le juge qui prononce la peine pourra utiliser une approche davantage axée sur la guérison et ainsi inciter les membres de la famille à soutenir les deux parties en présence dans le contexte de l'infraction.

[Français]

Le vice-président : Merci beaucoup. Je donne maintenant la parole au parrain du projet de loi, le sénateur Gold.

[Traduction]

Le sénateur Gold : Merci à tous les témoins de leur présence. Sénateur Sinclair, c'est agréable de vous revoir au Sénat. Merci.

J'aimerais poser une question à Me Niman. L'une des questions clés qui nous embêtent est la façon de prédire les effets de ce texte législatif sur l'emprisonnement disproportionné des populations marginalisées au Canada, comme les femmes autochtones, entre autres. Selon le mémoire sur l'abrogation des peines minimales obligatoires et l'accès accru aux ordonnances avec sursis que vous avez remis au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, « [l]es taux de surincarcération des femmes autochtones commenceront immédiatement à diminuer » grâce au projet de loi C-5.

Il va sans dire que votre organisme est plus au fait que moi de la réalité des femmes autochtones au Canada. Pouvez-vous nous expliquer un peu pourquoi vous croyez que le projet de loi changera concrètement les choses?

Me Niman : Oui. À l'Association des femmes autochtones du Canada, nous sommes conscientes qu'il y a des spécialistes des statistiques qui pourront prédire plus précisément les chiffres et les résultats. Ce que nous savons, c'est que lorsqu'un juge de première instance peut voir la femme autochtone qui comparait devant lui comme une personne à part entière et tenir compte de toutes les circonstances pertinentes qui l'ont façonnée jusqu'à ce jour, c'est le genre de considérations sur lesquelles il peut légalement s'appuyer si les peines minimales obligatoires sont abrogées. Il peut adopter une approche globale à la détermination de la peine qui tient compte de façon significative des objectifs du Parlement au titre de l'alinéa 718.2e) pour réduire l'emprisonnement disproportionné en prenant en considération ces circonstances et en cherchant d'autres options que l'emprisonnement. Quand nous disons que cela aura une incidence directe et qu'il y aura moins de femmes autochtones

and begin avoiding incarceration, whether or not tied or frustrated by a formalized approach.

Senator Gold: If I may direct my second-to-last question to Ms. Webster. In your 2019 paper, you and Anthony Doob wrote that one of the challenges faced by the original conditional sentencing regime is that:

. . . It seemingly failed to recognize—and, more importantly, address—the foreseeable public concerns surrounding this criminal sanction as being too lenient.

Essentially, if I understand correctly, you found that conditional sentences were received as being “soft on crime” and therefore, inevitably, a subsequent government would come along and curtail their use. My question — based on that, but a broader one based on your views — is if we’re interested in making meaningful change and lasting improvements to Canada’s criminal justice system, how important in your view is it that there is a degree of public buy-in for whatever it is we do here? How do we go about securing that?

Ms. Webster: Thank you for the question. I’m actually going to split the question in the sense that I’m going to encourage Ms. North to answer the part with the conditional sentence order because that’s more in her area of expertise. However, I am going to use the same notion in terms of how we can “sell” a reduction in mandatory minimums to the public as well, which is another concern certainly raised in these discussions about whether there would be a loss of confidence.

I think there are two mechanisms that are very important to achieving that purpose. Both of them are rooted in the deterrence research, which is, as you know, the basis for the notion that mandatory minimums will deter crime.

[Translation]

The Deputy Chair: Ms. Webster, can you wrap it up, please?

[English]

Ms. Webster: We need a very clear, unambiguous message put out for both politicians and the public to eliminate any last lingering notions or doubts that it can be used as an effective means of reducing crime. The second mechanism would involve a very frank conversation with the public in a way that they

incarcérées, nous voulons dire que les juges de première instance sont immédiatement habilités à adopter une approche globale et à éviter l’emprisonnement, qu’ils soient ou non liés à une approche rigide ou frustrés par celle-ci.

Le sénateur Gold : Si je peux me permettre, j’aimerais adresser mon avant-dernière question à Mme Webster. Dans votre document de 2019, vous et Anthony Doob avez écrit que l’un des problèmes posés par le régime de condamnation avec sursis en vigueur est ceci :

[...] Le régime n’a, semble-t-il, pas réussi à reconnaître — et, surtout, à atténuer — les préoccupations prévisibles du public à l’égard de cette sanction pénale jugée trop clémente.

Essentiellement, si je comprends bien, vous avez constaté que les ordonnances de sursis étaient perçues comme étant « laxistes en matière de criminalité » et que, par voie de conséquence, un gouvernement subséquent viendrait inévitablement en restreindre l’usage. Ma question — à partir de ce constat, mais aussi à la lumière de votre opinion en général — est la suivante : si nous tenons à apporter des changements notables et des améliorations durables au système de justice pénale du Canada, quelle importance accordez-vous à l’appui de la population quant à ce que nous faisons ici? Comment pouvons-nous nous y prendre pour obtenir cet appui?

Mme Webster : Je vous remercie de poser cette question. Je vais en fait la diviser en deux volets, et j’encourage Mme North à répondre à la partie concernant les ordonnances de sursis puisque cela relève davantage de son domaine d’expertise. Je vais toutefois utiliser la même notion pour ce qui est de la façon dont nous pouvons « faire accepter » à la population l’idée d’une réduction des peines minimales obligatoires, ce qui soulève certes une autre préoccupation exprimée dans ces discussions, à savoir le risque qu’il y ait une perte de confiance.

Je pense qu’il existe deux mécanismes très importants pour atteindre cet objectif. Ils découlent, tous deux, des travaux de recherche sur la dissuasion, une notion qui est, comme vous le savez, à la base d’idée selon laquelle les peines minimales obligatoires auront un effet dissuasif sur la criminalité.

[Français]

Le vice-président : Madame Webster, pouvez-vous conclure, s’il vous plaît?

[Traduction]

Mme Webster : Nous avons besoin d’un message très clair et sans ambiguïté, tant pour les politiciens que pour la population, afin d’éliminer les idées ou les doutes qui subsistent quant à la possibilité de s’en servir comme moyen efficace pour réduire la criminalité. Le deuxième mécanisme consisterait à tenir une

would also understand or be reassured that crime is not going to increase based on the deterrence literature. Thank you.

[*Translation*]

The Deputy Chair: We have 30 minutes left and seven senators wish to speak. If you go over the one- to two-minute limit, you will obviously be infringing on other senators' right to speak. I repeat the warning I gave earlier about keeping questions and answers short.

[*English*]

Senator Dalphond: We have four minutes, but I'm not going to have long questions, so I'll give you the time to answer.

My questions are directed to Ms. Webster and Ms. North. You said, Professor Webster, that you feel these amendments will be good for Black Canadians, but not effect the overrepresentation of Indigenous people. Would you please comment, expand on that and explain what data you have used to come to that conclusion?

Ms. Webster: Certainly. We used 2020-21 data from the Correctional Service of Canada pertaining exclusively to offenders serving a sentence in federal custody for at least one of the offences listed in Bill C-5 for which the mandatory minimum would be repealed. The data are not perfect, but they do allow us to estimate the impact of removing the mandatory minimum penalties on the overrepresentation of Indigenous and Black offenders. In brief, they suggest that the repeal of the mandatory minimums listed in Bill C-5 might reduce, at least to some extent, the disproportionate representation of Black Canadians in federal custody.

In contrast, however, Indigenous offenders generally — and especially Indigenous female offenders — are, relatively speaking, left behind. Specifically, the government's own data from the Correctional Service of Canada suggests that a smaller proportion of Indigenous Canadians overall — and an even smaller proportion of Indigenous female Canadians — have the possibility of benefiting from this bill. Thank you.

Senator Dalphond: Do you have any kind of data you could provide to us for the result of your analysis?

Ms. Webster: Yes, I do.

conversation très franche avec les gens pour leur faire comprendre ou pour les rassurer que la criminalité n'augmentera pas, comme en témoignent les études sur la dissuasion. Merci.

[*Français*]

Le vice-président : Il nous reste 30 minutes et il y a sept sénateurs qui veulent intervenir. Si vous dépassez la limite d'une ou deux minutes, vous allez évidemment empiéter sur le droit d'autres sénateurs à poser des questions. Je répète la mise en garde que j'ai faite un peu plus tôt sur la discipline des questions et des réponses courtes.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Nous avons quatre minutes, mais je m'abstiendrai de vous poser de longues questions afin de vous laisser le temps de répondre.

Mes questions s'adressent à Mmes Webster et North. Vous avez dit, madame Webster, que vous estimez que ces modifications seront bénéfiques pour les Canadiens noirs, mais qu'elles n'auront pas d'effet sur la surreprésentation des Autochtones. Pourriez-vous nous en dire davantage à ce sujet et nous expliquer quelles données vous avez utilisées pour arriver à cette conclusion?

Mme Webster : Volontiers. Nous avons utilisé les données de 2020-2021 du Service correctionnel du Canada portant exclusivement sur les délinquants purgeant une peine dans un établissement fédéral pour au moins une des infractions énumérées dans le projet de loi C-5, infractions pour lesquelles les peines minimales obligatoires seraient abrogées. Les données ne sont pas parfaites, mais elles nous permettent d'évaluer l'incidence de l'élimination des peines minimales obligatoires sur la représentation disproportionnée des délinquants autochtones et noirs. En gros, elles révèlent que l'abrogation des peines minimales obligatoires énumérées dans le projet de loi C-5 pourrait réduire, du moins dans une certaine mesure, la représentation disproportionnée des Canadiens noirs dans les établissements fédéraux.

Par contre, les délinquants autochtones en général — et surtout les délinquantes autochtones — sont, somme toute, laissés pour compte. En d'autres mots, d'après les données provenant du Service correctionnel du Canada, c'est-à-dire du gouvernement lui-même, une plus faible proportion de Canadiens autochtones en général — et une proportion encore plus faible de Canadiennes autochtones — auront la possibilité de bénéficier du projet de loi. Merci.

Le sénateur Dalphond : Avez-vous des données que vous pourriez nous transmettre afin de nous présenter le résultat de votre analyse?

Mme Webster : Oui, j'en ai.

Senator Dalphond: Could you send it to the committee?

Ms. Webster: Certainly.

Senator Dalphond: The same question for Ms. North, if you have any data about the conditional sentences. You said that even when available, statistics show no marginal impact. Could you elaborate in 30 seconds about that and send us supporting documents or data?

Ms. North: Thank you. Absolutely, I can provide what data I'm taking into account. The research does suggest that even when conditional sentences were broadly available, Indigenous populations or offenders didn't proportionately benefit from them. There were instances when they were benefiting, but it wasn't in the same proportion as other offenders. There's also data suggesting Indigenous offenders tend to have higher breach rates even when they are granted conditional sentences. This becomes, of course, a problem for overall incarceration rates when they're imprisoned upon breach. I can provide that. Thank you.

Senator Simons: My question is for Senator Sinclair. I want to appeal to your expertise not just as an Indigenous jurist, but as a former senator. We're placed in an invidious position here.

Many witnesses have come before us as these witnesses have today, and suggested that we need some kind of amendment to this bill to give judges discretion in extraordinary cases to not invoke a mandatory minimum sentence for offences not considered in Bill C-5. But we're faced with the practicalities that if we amend the bill in that drastic of a way, it may delay passage or perhaps cause the bill to linger indefinitely. We're being told by some criminal trial lawyers that they would rather we pass this bill — imperfect though it may be — quickly to make sure conditional sentences are available to their clients as quickly as possible.

You have been here. You know how this works, and you know me well enough to know that I don't like to be told what I can't do. I wondered if we could appeal to your wisdom to tell us whether you think this is the opportunity to push for an amendment that would make the bill better and more constitutional, or whether it's more prudent to take what you can get and then come back to play again the next day.

Mr. Sinclair: By the time the bill gets to a full hearing or full consideration in the Senate, you may have a decision as in the *Sharma* case that will clarify a number of those issues for you.

Le sénateur Dalphond : Pourriez-vous les faire parvenir au comité?

Mme Webster : Volontiers.

Le sénateur Dalphond : Je pose la même question à Mme North : avez-vous des données sur les ordonnances de sursis? Vous avez dit que les statistiques, même lorsqu'elles sont disponibles, ne montrent aucun effet important. Pourriez-vous nous en parler davantage en 30 secondes et nous envoyer des documents ou des données à l'appui?

Mme North : Je vous remercie. Oui, absolument, je peux vous fournir les données que j'utilise. D'après les recherches, même lorsque les ordonnances de sursis étaient facilement accessibles, les populations ou les délinquants autochtones n'en bénéficiaient pas de façon proportionnelle. Dans certains cas, ils en bénéficiaient, mais pas dans la même proportion que les autres délinquants. Certaines données laissent aussi entendre que les délinquants autochtones ont tendance à afficher des taux de manquement plus élevés, même lorsqu'ils obtiennent une peine avec sursis. Voilà qui devient, bien sûr, un problème puisque l'emprisonnement pour inobservation des conditions influe sur les taux d'incarcération en général. Je peux vous faire parvenir ces renseignements. Je vous remercie.

La sénatrice Simons : Ma question s'adresse au sénateur Sinclair. Je veux faire appel à votre expertise non seulement en tant que juriste autochtone, mais aussi en tant qu'ancien sénateur. Nous nous retrouvons dans une situation peu enviable.

De nombreux témoins se sont présentés devant nous, comme ceux d'aujourd'hui, et nous ont dit que nous devons apporter un amendement au projet de loi pour donner aux juges le pouvoir discrétionnaire, dans des cas extraordinaires, de ne pas imposer une peine minimale obligatoire pour des infractions exclues du projet de loi C-5. Le hic, c'est que si nous modifions le projet de loi de façon aussi radicale, cela pourrait en retarder l'adoption, voire le faire traîner indéfiniment. Certains avocats criminalistes nous disent qu'ils préféreraient que nous adoptions sans tarder le projet de loi — aussi imparfait soit-il — afin d'avoir l'assurance que leurs clients pourront se prévaloir d'une ordonnance de sursis le plus rapidement possible.

Vous avez déjà siégé ici. Vous savez comment cela fonctionne, et vous me connaissez suffisamment bien pour savoir que je n'aime pas qu'on me dise ce que je ne peux pas faire. Je me demande si nous pouvons faire appel à votre sagesse. D'après vous, est-ce bien le moment de réclamer un amendement qui améliorerait le projet de loi et le rendrait plus constitutionnel, ou est-il plus prudent de prendre ce qu'on peut et de revenir à la charge une autre fois.

M. Sinclair : D'ici à ce que le projet de loi fasse l'objet d'un débat en bonne et due forme ou d'un examen complet au Sénat, vous aurez peut-être une décision, comme dans l'arrêt *Sharma*, qui clarifiera un certain nombre de ces questions.

The reality is that when you get these Hobbesian choices where you need to decide whether or not something that's part way there is adequate, I think you need to make a decision about whether or not this is both the opportunity and the right thing to do to go forward, and what is appropriate.

I think short of repealing every one of the mandatory minimum provisions that are in the Criminal Code right now, another suitable amendment would be to give sentencing judges the jurisdiction and authority to ignore mandatory minimum sentences if they provide written reasons — which is what the Call to Action from the Truth and Reconciliation Commission report said. I would prefer that approach rather than looking for an amendment or looking to reject the bill because I think the bill is amendable and salvageable, based upon that kind of amendment being included.

Senator Simons: The question is whether that kind of amendment will be approved at the other place.

For Ms. Hrick, then, I would put the question to you. I've spoken to some criminal trial lawyers who have told me that they would rather we expedite this bill to give their clients the benefit of conditional sentences rather than fight to make this bill what I think most of us agree it ought to be — a bill with a discretionary clause for judges in extraordinary circumstances. I'm wondering where LEAF — since you represent a wide array of lawyers — falls on that.

Ms. Hrick: I think it's fair to say we are in agreement with Senator Sinclair on this. This is an opportunity to implement one of the Calls to Action. It's an opportunity to do the right thing, and I would certainly hope that the response of the House of Commons or of any parliamentarian wouldn't be that they so strongly oppose reconciliation and so strongly oppose the Calls to Action that they would rather blow up this entire legislation than implement a single call.

I think that's the message that would be sent to Canadians if what you were suggesting was the ultimate outcome with this legislation, if this committee did the right thing and amended it.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Hrick.

Senator Pate: I'd like to provide an opportunity for Ms. Hrick to continue on with her comment first, and then I will proceed if I have time.

Ms. Hrick: Thank you, Senator Pate. That was the conclusion of my comment.

La réalité, c'est que face à ce genre de dilemme hobbesien où il faut décider si une demi-mesure est adéquate ou non, je pense que vous devez décider si le moment est bien choisi et si c'est la bonne chose à faire pour aller de l'avant, et vous devez aussi définir ce qui est approprié.

Je pense qu'à défaut d'abroger toutes les dispositions relatives aux peines minimales obligatoires qui figurent actuellement dans le Code criminel, un autre amendement convenable serait de donner aux juges la compétence et le pouvoir de ne pas imposer de peines minimales obligatoires s'ils fournissent des motifs par écrit — c'est d'ailleurs ce que préconise l'appel à l'action du rapport de la Commission de vérité et réconciliation. Je préférerais qu'on adopte une telle approche plutôt que de chercher à apporter un amendement de fond ou à rejeter le projet de loi, car je suis persuadé qu'il y a lieu de le modifier et de le sauver si on y ajoute ce genre d'amendement.

La sénatrice Simons : Il reste à voir si ce type d'amendement sera approuvé à l'autre endroit.

Je pose donc la question à Me Hrick. D'après mes entretiens avec des avocats criminalistes, ces derniers préféreraient que nous accélérions l'étude du projet de loi pour permettre à leurs clients de bénéficier d'une ordonnance de sursis. Ils ne veulent pas que nous nous acharnions à obtenir un projet de loi qui correspond à ce que la plupart d'entre nous souhaitent — c'est-à-dire un projet de loi qui confère un pouvoir discrétionnaire aux juges dans des circonstances extraordinaires. Je me demande quelle est la position du Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes à ce sujet, puisque vous représentez un large éventail d'avocats.

Me Hrick : Il est juste de dire que nous sommes d'accord avec le sénateur Sinclair sur ce point. Il s'agit d'une occasion de mettre en œuvre l'un des appels à l'action et de faire ce qui s'impose. J'ose espérer que la réponse de la Chambre des communes ou de tout parlementaire ne sera pas de s'opposer vivement à la réconciliation et aux appels à l'action, à tel point qu'ils préféreraient torpiller cette mesure législative, plutôt que de donner suite à un appel à l'action.

Voilà, selon moi, le message qui serait envoyé aux Canadiens si, au bout du compte, le comité faisait le bon choix en amendant le projet de loi, comme vous l'avez suggéré.

Le vice-président : Merci, maître Hrick.

La sénatrice Pate : Je voudrais d'abord donner à Me Hrick l'occasion de poursuivre sa réponse, après quoi j'interviendrai s'il me reste du temps.

Me Hrick : Merci, sénatrice Pate. J'avais terminé de répondre.

Senator Pate: Ms. Niman, Senator Gold asked you about a comment in the House of Commons. In the early stages of this bill and its predecessor — which was exactly the same, Bill C-22 — many people were receiving information from the Department of Justice that claimed the numbers of people in prison would be reduced.

As Dr. Webster and Dr. North have indicated, an examination of that data reveals a very different reality. Has your position changed since you presented at the House of Commons?

Ms. Niman: Thank you for your question.

No. NWAC's position hasn't changed because when you take an intersectional and a relational approach, and you imagine presenting this bill to a room full of the Indigenous women, girls and gender-diverse people that it will impact, I would hope that Canada would honour its reconciliation commitments and be able to look them all in the eye and say, "What this bill does is it takes away something we know is harming you so that sentencing judges can treat you as individuals and as humans as opposed to perpetuating the formal equality approach that mandatory minimums ask judges to do."

Senator Pate: Is that the reason you're supporting an amendment to Bill C-5?

Ms. Niman: Yes. We think that giving judges the power to look at cases on a case-by-case basis unbinds them from the unnecessary and harmful structure of having to receive information either in the form of a Gladue report or other submissions to understand the totality of an Indigenous woman's experience and then effectively have to table it to say, "Well, we're bound. We have to sentence you to a custodial sentence. We have to perpetuate cycles of Indigenous family separation because the law tells us we have to."

Instead, this bill and the proposed amendment allows judges to be judges, to do the job that we trust them to do and advance reconciliation in the courtroom after Parliament and the Senate have advanced reconciliation through amendment here.

Senator Pate: Dr. Webster, I'm curious, when you talk about the public reaction, can you please expand upon what you know in terms of the public response to the need to allow the kind of discretion you've talked about?

La sénatrice Pate : Maître Niman, le sénateur Gold vous a posé une question sur une observation faite à la Chambre des communes. Au début de l'étude du projet de loi et de son prédécesseur — le projet de loi C-22, qui était exactement le même —, de nombreuses personnes ont reçu des renseignements du ministère de la Justice selon lesquels le nombre de détenus serait réduit.

Comme l'ont indiqué Mmes Webster et North, un examen de ces données révèle une réalité bien différente. Votre position a-t-elle changé depuis votre témoignage à la Chambre des communes?

Me Niman : Je vous remercie de votre question.

Non. La position de l'Association des femmes autochtones du Canada n'a pas changé parce que si l'on adopte une approche intersectionnelle et relationnelle et que l'on envisage de présenter le projet de loi à une salle remplie de femmes, de filles et de personnes de diverses identités de genre autochtones qui seront touchées par cette mesure législative, j'espère que le Canada honorera ses engagements en matière de réconciliation et qu'on sera en mesure de les regarder dans les yeux et de leur dire : « Ce projet de loi vient abroger quelque chose qui, nous le savons, vous nuit pour faire en sorte que les juges qui déterminent les peines puissent vous traiter comme des individus et des êtres humains, au lieu de perpétuer l'approche de l'égalité formelle dans le cadre des peines minimales obligatoires. »

La sénatrice Pate : Est-ce la raison pour laquelle vous appuyez l'idée d'amender le projet de loi C-5?

Me Niman : Oui. Nous estimons que le fait de donner aux juges le pouvoir d'examiner les situations, au cas par cas, les libère d'un régime inutile et préjudiciable en vertu duquel ils sont tenus de recevoir des renseignements sous forme de rapports Gladue ou d'autres documents pour comprendre la totalité de l'expérience d'une femme autochtone, mais une fois que le tout est déposé, ils finissent par dire : « Eh bien, nous n'y pouvons rien. Nous devons vous condamner à une peine d'emprisonnement. Nous devons perpétuer le cycle de séparation des familles autochtones parce que c'est ce que la loi nous impose de faire. »

Au lieu de cela, le projet de loi et l'amendement proposé permettront aux juges d'être des juges, de faire le travail que nous leur confions et de faire progresser la réconciliation dans les salles d'audience, une fois que le Parlement et le Sénat auront favorisé la réconciliation grâce à cet amendement.

La sénatrice Pate : Madame Webster, je suis curieuse. Lorsque vous parlez de la réaction du public, pouvez-vous nous dire, d'après ce que vous en savez, comment les gens réagissent à la nécessité de prévoir le genre de pouvoir discrétionnaire dont vous avez parlé?

Ms. Webster: Certainly. I would start with the deterrence research. Why it's so important is that it reminds us that it's going to be crucial to parallel the repeal of the mandatories — or, at least, the addition of an escape clause — with a very frank conversation with the public.

For the past 20 years, they've been told that mandatory minimums are going to keep them safer by deterring offenders. As such, public education will be key to reassuring them that crime is not going to increase. It isn't enough to simply tell the public that the deterrence research shows that mandatories do not, in fact, reduce crime. Rather, we also need to challenge people's underlying intuitions about deterrence. Who wouldn't be deterred by a ten-year sentence rather than a five-year prison sentence?

Part of the conversation must involve an exercise in confronting each of the underlying — albeit, incorrect — assumptions supporting deterrence until people on an individual level can understand why it doesn't, in fact, work.

People are capable of understanding, for example, that for harsher sanctions to work, individuals must be aware of the punishment and that it has changed. Public opinion polls have demonstrated for decades that most citizens are unable to identify the vast majority of the mandatory minimum penalties in our code. Just as the public can understand that most offenders never —

[*Translation*]

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Webster. I need to go to another senator.

[*English*]

Senator Francis: This question is for Senator Sinclair.

In 1999, the Supreme Court of Canada acknowledged the importance of section 718.2(e) to deal with what they call the crisis in the Canadian criminal justice system with the overincarceration of Indigenous peoples. This issue has only gotten worse since then.

Can you please tell us how section 718.2(e) can ensure fair sentences for Indigenous peoples who appear before a judge? Can you also tell us how mandatory minimum penalties prevent judges from ensuring such fairness for Indigenous peoples?

Mr. Sinclair: There are two parts to that question. I'll deal with the first part generally by saying that research showed that when 718.2 was enacted in 1996, it was intended to reduce

Mme Webster : Certainement. Je commencerais par les études sur la dissuasion. La raison pour laquelle c'est si important, c'est que cela nous rappelle qu'il sera crucial de voir à ce que l'abrogation des peines obligatoires — ou, du moins, l'ajout d'une disposition d'exemption — s'accompagne d'une conversation très franche avec les citoyens.

Au cours des 20 dernières années, on leur a dit que les peines minimales obligatoires allaient les garder plus en sécurité en dissuadant les délinquants. La sensibilisation du public sera donc essentielle pour rassurer les gens que la criminalité n'ira pas en augmentant. Il ne suffit pas de leur dire que les travaux de recherche sur la dissuasion montrent que les peines obligatoires ne réduisent pas, dans les faits, la criminalité. Nous devons également remettre en question leurs intuitions sous-jacentes au sujet de l'effet dissuasif. Qui ne serait pas dissuadé par une peine de 10 ans plutôt qu'une peine d'emprisonnement de 5 ans?

La conversation doit viser, en partie, à confronter chacune des hypothèses sous-jacentes qui appuient — à tort — l'argument de la dissuasion jusqu'à ce que les gens puissent comprendre, sur un plan individuel, pourquoi ce principe ne fonctionne pas dans la pratique.

Les gens sont en mesure de comprendre, par exemple, que pour que des sanctions plus sévères fonctionnent, les individus doivent être conscients de la punition et du fait que le régime a changé. Les sondages d'opinion révèlent, depuis des décennies, que la plupart des citoyens sont incapables de nommer la grande majorité des peines minimales obligatoires prévues dans le code. De même, les gens peuvent comprendre que la plupart des délinquants n'ont jamais...

[*Français*]

Le vice-président : Merci, madame Webster. Je dois passer à un autre sénateur.

[*Traduction*]

Le sénateur Francis : Cette question s'adresse au sénateur Sinclair.

En 1999, la Cour suprême du Canada a reconnu l'importance de l'alinéa 718.2e) pour contrer ce qu'elle qualifiait de crise dans le système canadien de justice pénale en raison du taux d'incarcération excessif des Autochtones. Ce problème n'a fait qu'empirer depuis lors.

Pouvez-vous nous dire comment l'alinéa 718.2e) peut garantir des peines équitables pour les Autochtones qui comparaissent devant un juge? Pouvez-vous nous expliquer également comment les peines minimales obligatoires empêchent les juges d'assurer cette équité pour les peuples autochtones?

M. Sinclair : Votre question comporte deux volets. Je répondrai à la première partie de façon générale en disant que, selon les recherches, lorsque l'article 718.2 a été adopté en 1996,

incarceration, particularly of Indigenous people, and that's why 718.2(e) said what it said.

Then the research from 1992 — until the analysis done by the Royal Commission on Aboriginal Peoples, I believe — and into the latter part of the 1990s showed that, in fact, incarceration overall did reduce, but that the proportion of Indigenous people who were incarcerated went up and it's because non-Indigenous people benefited from those provisions in 718.2. The courts were readily able to defer from using incarceration for those individuals, but not for non-Indigenous people because the factors were not there.

In *Gladue* it said you have to take a look at those factors very clearly. The problem with the *Gladue* approach has been that the provinces have to provide the resources to do proper Gladue reports, and they're not providing the resources. The federal government has not assisted by providing any additional resources so that those reports are thorough.

[Translation]

The Deputy Chair: I have a related question, Mr. Sinclair. We know that Indigenous status in penitentiaries is based on self-declaration; the inmates declare themselves "Indigenous." Do you support self-declaration of Indigenous status in federal penitentiaries?

[English]

Mr. Sinclair: This is a huge issue in employment circles these days, particularly at universities.

Generally within the courts, self-identification has been accepted as the approach to be utilized. It has occasionally been challenged, but I think the people doing the Gladue reports and doing the assessment of the individual would quickly be able to determine whether or not the history of this particular individual and the circumstances this individual is in relate to his Indigenous identity. That's really the important thing: What are the factors in his Indigenous history that led to him being in front of the court at this time? Self-identification is a starting point.

[Translation]

The Deputy Chair: Mr. Sinclair, I have to shorten your response time again to give the floor to another senator. My apologies.

il visait à réduire le recours à l'incarcération, en particulier dans le cas des Autochtones, et c'est ce qui explique le libellé de l'alinéa 718.2e).

Ensuite, les recherches menées à partir de 1992 — jusqu'à l'analyse effectuée par la Commission royale sur les peuples autochtones, je crois — et jusqu'à la fin des années 1990 ont montré que, dans les faits, le taux d'incarcération avait certes diminué dans l'ensemble, mais que la proportion d'Autochtones incarcérés avait augmenté parce que les non-Autochtones avaient bénéficié des dispositions de l'article 718.2. Les tribunaux ont pu facilement différer le recours à l'incarcération pour ces personnes, mais pas pour les non-Autochtones, car les facteurs nécessaires n'étaient pas présents.

Dans l'arrêt *Gladue*, la Cour a déclaré qu'il faut examiner ces facteurs très attentivement. Le problème avec l'approche prévue dans l'arrêt *Gladue*, c'est que les provinces doivent fournir les ressources nécessaires à l'élaboration de rapports Gladue en bonne et due forme, chose qu'elles ne font pas. Le gouvernement fédéral ne les a pas aidées en leur offrant des ressources supplémentaires pour assurer l'exhaustivité de ces rapports.

[Français]

Le vice-président : J'ai une sous-question, monsieur Sinclair. On sait que le statut d'Autochtone dans les pénitenciers est déterminé par autodétermination; ce sont les personnes qui sont incarcérées qui se déclarent elles-mêmes « Autochtones ». Êtes-vous en faveur de l'autodétermination du statut d'Autochtone dans les pénitenciers fédéraux?

[Traduction]

M. Sinclair : C'est un enjeu énorme dans les cercles d'emploi ces jours-ci, en particulier dans les universités.

En général, dans les tribunaux, l'auto-identification a été acceptée comme l'approche à utiliser. Elle a parfois été contestée, mais je pense que les personnes qui rédigent les rapports Gladue et qui procèdent à l'évaluation de l'individu seraient en mesure d'établir rapidement si le parcours de l'individu en question et les circonstances dans lesquelles il se trouve sont attribuables ou non à son identité autochtone. C'est vraiment l'élément important : quels sont les facteurs de son vécu autochtone qui ont amené cet individu devant le tribunal en ce moment? L'auto-identification est donc un point de départ.

[Français]

Le vice-président : Monsieur Sinclair, je dois encore raccourcir votre temps de réponse pour donner la parole à une autre sénatrice. Toutes mes excuses.

[English]

Senator Batters: My questions are to Professors Webster and North. I wanted to give you more time and opportunity to expand on your significant research findings based on the very recent years — 2020 and 2021 — that you were discussing earlier on this panel where you stated that eliminating the mandatory minimum sentences as contained in Bill C-5 would actually only have a very minimal impact for Indigenous offenders. I think your data here is key given that the Trudeau government contends that they want to remove these mandatory minimum sentences in large part for Indigenous people.

Please take some time to help us understand this further.

Ms. Webster: As I said, you're correct. These were the most recent data available from Correctional Service of Canada. I also point out that the data are not perfect in the sense that they are identifying offenders serving a sentence for at least one of the offences listed in Bill C-5 for which the mandatory minimum penalty would be repealed. We know that in many cases people have been convicted of more than one charge, so it's difficult to be able to piece apart the impact of just the mandatory minimum penalty as a combination with others.

Having said that, these are the best data that we have available to us at this moment, and they do allow us to estimate the impact of removing the mandatory minimum penalties on the overrepresentation of Indigenous and Black people.

How it works, simplistically, is that the analyses we did are really about relative proportions. That is, we first looked at the proportion that each ethnic group currently makes up of the total federal prison population. We then identified the proportion that each ethnic group makes up of all those offenders currently serving a sentence for at least one of the offences listed in Bill C-5 for which a mandatory minimum penalty would be repealed.

To reduce the overrepresentation of Indigenous people, there would need to be a higher proportion in the latter group than in the former group. This is not what we found. Rather, of the offenders serving a sentence in federal custody, Indigenous people made up 31% of those offenders. However, they only make up 28% of those who might benefit from Bill C-5. As such, even if every single Indigenous offender benefited from Bill C-5, which is unlikely, their relative proportion in the prison population as a whole will likely increase. That is, they will be even more overrepresented because they will make up a greater proportion of the prison population.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Mes questions s'adressent à Mmes Webster et North. Je voulais vous donner plus de temps pour expliquer les résultats importants de vos travaux de recherche qui s'appuient sur des données très récentes — datant de 2020 et 2021 —, et dont vous nous avez parlé tout à l'heure en disant que l'élimination des peines minimales obligatoires que prévoit le projet de loi C-5 n'aurait en fait qu'un effet très minime sur les délinquants autochtones. Je pense que vos données sont essentielles, puisque le gouvernement Trudeau affirme vouloir supprimer ces peines minimales obligatoires, en grande partie, pour les Autochtones.

Veuillez prendre quelques instants pour nous aider à mieux comprendre cela.

Mme Webster : Comme je l'ai dit, vous avez raison. Il s'agissait des données les plus récentes disponibles auprès du Service correctionnel du Canada. Je souligne également que les données ne sont pas parfaites, en ce sens qu'elles identifient les délinquants qui purgent une peine pour au moins une des infractions énumérées dans le projet de loi C-5, infractions pour lesquelles les peines minimales obligatoires seraient abrogées. Nous savons que, dans bien des cas, les gens ont été condamnés pour plus d'une accusation; il est donc difficile de déterminer l'incidence d'une seule peine minimale obligatoire lorsqu'elle est combinée à d'autres.

Cela dit, ce sont les meilleures données dont nous disposons à l'heure actuelle, et elles nous permettent d'évaluer l'incidence de l'élimination des peines minimales obligatoires sur la représentation disproportionnée des Autochtones et des Noirs.

En termes simples, les analyses que nous avons effectuées tiennent compte des proportions relatives. Autrement dit, nous avons d'abord examiné la proportion que chaque groupe ethnique représente actuellement dans l'ensemble de la population carcérale fédérale. Nous avons ensuite déterminé la proportion que chaque groupe ethnique représente par rapport à tous les délinquants qui purgent actuellement une peine pour au moins une des infractions qui sont énumérées dans le projet de loi C-5 et pour lesquelles une peine minimale obligatoire serait abrogée.

Pour réduire la surreprésentation des Autochtones, le second groupe devrait représenter une proportion plus élevée que le premier. Or, ce n'est pas ce que nous avons constaté. Les Autochtones représentent 31 % des délinquants qui purgent une peine dans un établissement fédéral, mais seulement 28 % de ceux qui pourraient bénéficier du projet de loi C-5. Ainsi, même si tous les délinquants autochtones bénéficiaient du projet de loi C-5, ce qui est peu probable, leur proportion relative dans l'ensemble de la population carcérale augmenterait probablement. Leur surreprésentation sera donc accrue, car ils constitueront une part plus importante de la population carcérale.

Senator Clement: Thank you to all witnesses, in particular for your careers and your work. Thank you, Ms. Niman, for using the word “ambitious.” Along that note, I have a question for Ms. Hrick and then for Senator Sinclair.

Many Black and Indigenous organizations have come together to support that we be ambitious around Bill C-5. I worry that those communities would be divided on the basis of some data that might potentially benefit Black folks and not Indigenous folks. But I heard you say, Ms. Hrick, that the Call to Action 32 has broad language that could also benefit Black men, for example. That’s the first time I hear that kind of discussion. Can you lean into that for us?

To Senator Sinclair, if we go with an amendment that allows for appropriate judicial discretion, I heard you say that you are supportive of this. What would you say to people who then respond, “But we don’t necessarily trust judges to be able to understand the impact of systemic discrimination and trauma”? What would you say to those folks?

First Ms. Hrick and then Senator Sinclair.

Ms. Hrick: I’ll start by reading the language of Call to Action 32 because it is broadly worded:

We call upon the federal government to amend the Criminal Code to allow trial judges, upon giving reasons, to depart from mandatory minimum sentences and restrictions on the use of conditional sentences.

That language is not limited to Indigenous folks who are charged in this system, and it should be broadly construed. It is, in our view, a good and beneficial amendment to adopt to address exactly what you were talking about and alluding to in terms of the overrepresentation and disproportionate targeting of Black men, women and gender-diverse people by police, by the justice system and the failure — at this point — to fully allow for their circumstances to be fully considered when they are brought before a court, much in the same way — though the situations are certainly distinct in many ways — that those sorts of factors are considered for Indigenous people as well.

This is a broad amendment. It ought to be — in my view, in our submission and in our recommendation — a broadly worded amendment that is adopted to this bill.

Mr. Sinclair: Thank you. That was a good question. To the question of what you say to the public who do not trust judges, my response would be initially to say that there’s nothing you can say to the public who do not trust judges that will make them

La sénatrice Clement : Merci à tous les témoins, en particulier pour leurs carrières et leur travail. Merci, maître Niman, d’avoir utilisé le mot « ambitieux ». Dans le même ordre d’idées, j’ai une question pour Mme Hrick, puis pour le sénateur Sinclair.

De nombreuses organisations noires et autochtones se sont unies pour soutenir l’ambition du projet de loi C-5. Je crains que ces communautés ne soient divisées en raison de certaines données qui pourraient bénéficier aux Noirs et non aux Autochtones. Mais je vous ai entendue dire, madame Hrick, que le libellé de l’appel à l’action 32 était plus large et qu’il pourrait également bénéficier aux hommes noirs, par exemple. C’est la première fois que j’entends parler de ce sujet. Pouvez-vous nous donner des précisions sur ce point?

Sénateur Sinclair, je vous ai entendu dire que vous seriez favorable à un amendement permettant l’exercice d’une discrétion judiciaire appropriée. Que diriez-vous aux personnes qui répondent alors : « Mais nous ne sommes pas convaincus que les juges comprennent l’incidence de la discrimination systémique et des traumatismes »? Que leur répondriez-vous?

J’aimerais commencer par Mme Hrick, puis je poserai la même question au sénateur Sinclair.

Me Hrick : Je vais commencer par lire le texte de l’appel à l’action 32, car sa formulation est très générale :

Nous demandons au gouvernement fédéral de modifier le Code criminel afin de permettre aux juges de première instance, avec motifs à l’appui, de déroger à l’imposition des peines minimales obligatoires de même qu’aux restrictions concernant le recours aux peines d’emprisonnement avec sursis.

Ce texte ne se limite pas aux Autochtones qui sont accusés dans ce système, et il faut en faire une interprétation générale. Nous estimons qu’il s’agit d’un amendement judicieux et bénéfique à apporter pour répondre aux problèmes que vous avez mentionnés, à savoir la surreprésentation des hommes noirs, des femmes et des personnes de sexe différent et leur ciblage disproportionné par la police et le système judiciaire, ainsi que le défaut — à ce stade — de pleinement tenir compte de leur situation lorsqu’ils sont traduits devant un tribunal, comme c’est le cas pour les Autochtones, même si leurs situations sont différentes à bien des égards.

Il s’agit d’un amendement général. J’estime, et nous l’avons souligné dans notre mémoire et dans nos recommandations, que l’amendement à ce projet de loi doit être formulé en termes généraux.

M. Sinclair : Merci. C’était une bonne question. À la question de savoir ce que vous pourriez répondre aux personnes qui ne sont pas convaincues de la capacité des juges de comprendre l’incidence de la discrimination systémique et des

trust judges more. I think it's through the actions of judges that they will see.

I believe that judges are not going to change their sentencing patterns significantly. They will be allowed to ignore mandatory minimums, but they will still likely utilize the appropriate principles of sentencing without necessarily incarcerating somebody as lengthy as a mandatory minimum. What you'll likely see is a change in sentencing back to the way it was before the mandatory minimums were created. We will likely see that the trust people have in the court will be determined by the behaviour of judges, just as the trust people have in the Senate will be based upon how senators behave.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you.

Senator Dupuis: I'd like to welcome the witnesses. One of my questions has already been answered, but I'd like to come back to Senator Clement's last question. Senator Sinclair, I'd like to clarify Senator Clement's question. What would you say to the women's groups we've heard here in committee? I'm not talking about the general public, who may or may not like the judiciary. I'm talking about women's groups who came to testify before us and said they couldn't afford to trust the system because the system has always failed to serve them or mistreated them.

[English]

Mr. Sinclair: The system has treated women badly generally through the utilization of mandatory minimums, and I think that's the beginning of the response — that this will now allow the courts to utilize a better approach to female accused who are before the courts. The issue of women who are victims of crime and any concerns they may have that their victimizer might get a reduced sentence is unlikely to occur because the approach to sentencing with regard to males has generally been pretty standard over the years and has not been changing significantly.

It's the use of mandatory minimums in those circumstances where female victims utilize actions that result in serious offences being brought against them where the victimization continues. I would say that this would likely have the overall impact of benefiting females much more than has been the case in the past.

Senator Gold: My question is for Professor Webster. My understanding is that your data is based upon the federal jurisdiction. People sentenced to less than two years are provincially incarcerated. Has your analysis taken provincial and territorial statistics into account?

traumatismes, je répondrai d'abord qu'il n'y a rien que vous puissiez dire à ces personnes qui puisse les faire changer d'avis. Je pense que ce sont les actions des juges qui les convaincront.

Ils auront la possibilité de faire abstraction des peines minimales obligatoires, mais ils utiliseront probablement les principes adéquats de détermination de la peine, mais ils n'incarcèreront pas nécessairement les personnes pour une durée aussi longue que celle prévue par les peines minimales obligatoires. Nous assisterons probablement à un retour à la situation qui prévalait avant la création des peines minimales obligatoires. La confiance que les gens accordent aux tribunaux sera probablement déterminée par le comportement des juges, tout comme la confiance que les gens accordent au Sénat est basée sur le comportement des sénateurs.

[Français]

Le vice-président : Merci.

La sénatrice Dupuis : Bienvenue aux témoins. On a déjà répondu à l'une de mes questions, mais je voudrais revenir sur la dernière question de la sénatrice Clement. Sénateur Sinclair, j'aimerais préciser la question de la sénatrice Clement. Qu'est-ce que vous répondriez aux groupes de femmes que nous avons entendus ici au comité? Je ne parle pas du public en général, qui peut apprécier ou non la magistrature. Je parle des groupes de femmes qui sont venus témoigner devant nous et qui nous ont dit qu'elles ne pouvaient pas se permettre de faire confiance au système, car le système les a toujours desservies ou maltraitées.

[Traduction]

M. Sinclair : Le système maltraite généralement les femmes en imposant des peines minimales obligatoires, et je pense que c'est le début de la réponse... que les tribunaux pourront désormais appliquer une meilleure approche pour les femmes accusées qui comparaissent devant les tribunaux. Il est peu probable que les femmes victimes d'un crime aient à s'inquiéter que leur agresseur bénéficie d'une réduction de peine, car l'approche de la détermination de la peine à l'égard des hommes est globalement restée assez stable au fil des ans et n'a pas évolué de manière significative.

C'est lorsque les victimes de sexe féminin agissent de telle sorte que des infractions graves leur sont reprochées que le recours aux peines minimales obligatoires perpétue la victimisation. Les femmes en seraient probablement plus avantagées que par le passé.

Le sénateur Gold : Ma question s'adresse à la professeure Webster. Si je comprends bien, vos données sont basées sur la compétence fédérale. Les personnes condamnées à moins de deux ans sont incarcérées au niveau provincial. Votre analyse tient-elle compte des statistiques des provinces et territoires?

Ms. Webster: That's a great question. No, it hasn't. We haven't had provincial data available to us. One of the obstacles, of course, is we'll have to go jurisdiction by jurisdiction to gather it, which will be much more time consuming.

Also, the data owners need to be able to extract the data on offenders serving a sentence for at least one of the offences in Bill C-5 for which the mandatory minimum would be repealed. A lot of manpower is involved in doing that.

My other comment, if you permit me, although it's true that there are some mandatories that will affect provincial imprisonment rates, the fact that 70% of our provincial prisons right now are being used for remand, I really question the degree to which the mandatories' removal — or not — would have much impact. If we are looking at the provincial level and trying to solve the most immediate problems, it would definitely be in targeting the remand population.

Senator Gold: But would you agree that, with regard to the conditional sentence orders, it should have a significant impact on the incarceration of folks in the provincial system?

Ms. Webster: I'm going to cheat and let my partner answer that last question, if you permit. It's her expertise.

Ms. North: It will have some impact. Whether it will be a significant or substantial impact, we'll have to see through the evaluations.

[Translation]

The Deputy Chair: I'd like to thank the witnesses. It's been fascinating.

Honourable senators, we will now welcome the second panel of witnesses. They are Gabrielle Comtois, Policy Issues and Impact Analyst, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, and Brian Sauvé, President of the National Police Federation.

The witnesses have five minutes to present their testimony and you will have five minutes for questions and answers. We may have a second round of questions.

Ms. Comtois, you can begin delivering your opening remarks. Thank you very much for being here. You have the floor.

Gabrielle Comtois, Policy Issues and Impact Analyst, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions   caractère sexuel: Good afternoon. I want to

Mme Webster : C'est une excellente question. Non, elle n'en tient pas compte. Nous ne disposons pas des données provinciales. L'un des obstacles est, évidemment, que nous devrions nous adresser à chaque administration pour les rassembler, ce qui prendrait beaucoup plus de temps.

De plus, les propriétaires des données doivent être en mesure d'extraire les données sur les délinquants qui purgent une peine pour au moins l'une des infractions figurant dans le projet de loi C-5 et pour lesquelles la peine minimale obligatoire serait abrogée. Cette démarche exige beaucoup de travail.

Mon autre remarque est que, même s'il est vrai que certaines peines obligatoires ont une incidence sur les taux d'emprisonnement dans les provinces, étant donné que 70 % de nos prisons provinciales servent actuellement à la détention provisoire, je me demande quelle serait l'ampleur des répercussions de la suppression — ou non — de ces peines obligatoires. Si nous regardons au niveau provincial et que nous essayons de résoudre les problèmes les plus immédiats, nous devrions assurément cibler la population en détention provisoire.

Le sénateur Gold : Mais êtes-vous d'accord pour dire que, dans le cas des ordonnances de sursis, elle devrait avoir une incidence importante sur l'incarcération des personnes dans le système provincial?

Mme Webster : Je vais tricher et laisser ma partenaire répondre à cette dernière question, si vous le permettez. C'est son domaine d'expertise.

Mme North : Cela aura une certaine incidence. Quant à savoir si cette incidence sera importante ou significative, nous devons le constater au fil des évaluations.

[Français]

Le vice-président : Je remercie les témoins. Ce fut très intéressant.

Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant le deuxième groupe de témoins. Il s'agit de Mme Gabrielle Comtois, analyste des enjeux et incidences politiques, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions   caractère sexuel, et de M. Brian Sauvé, président de la Fédération de la police nationale.

Les témoins disposent de cinq minutes pour présenter leur témoignage et vous disposerez de cinq minutes pour les questions et les réponses. Il y aura possiblement un deuxième tour de questions.

Madame Comtois, vous pouvez commencer à présenter votre mémoire. Merci beaucoup de votre présence.   vous la parole.

Gabrielle Comtois, analyste des enjeux et incidences politiques, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions   caractère sexuel : Bonjour. Je

mention that my colleague Justine Chénier may be joining us along the way. She is experiencing technical difficulties right now.

I will start and Ms. Chénier can take over when she is able to connect.

The Deputy Chair: You can deliver your opening remarks.

Ms. Comtois: Good afternoon, everyone. Thank you for having me today. My name is Gabrielle Comtois and I'm responsible for policy analysis at the Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

We are a non-profit feminist organization whose mission is to offer a better response to women and teenage girls who have been sexually assaulted and to provide them with tools to fight sexual violence. Our main goal is essentially to bring together sexual assault help centres throughout Quebec. We currently have over 20 members working in three distinct areas: prevention, direct assistance and mobilization.

The group's main objectives are to mobilize individuals and groups in the fight against sexual assault, effect social and political change and bring together sexual assault help centres to provide spaces for reflection and discussion. In this case, RQCALACS' analysis was rooted in the intersectional approach first used by legal scholar Kimberlé Crenshaw in 1991.

This approach dictates that we consider the various overlapping pressure systems — and allows us to do so — such as racism, classism, homophobia, misogyny and others within the context of a single issue analysis. Our analysis also focuses on criticism of the belief that the punitive aspect of the prison system represents a viable long-term solution to the issue of sexual violence.

This approach is put forward in the work of Angela Davis, particularly the notion of historical trauma and the Indigenous and racialized communities' relationship with the justice system.

First, the RQCALACS would like to reiterate some of the things that senators need to consider in their work. Indigenous people are significantly overrepresented in Canadian correctional facilities. As of January 2020, Indigenous people in prison accounted for just over 30% of the adult population in federal correctional facilities, even though Indigenous people represent only 5% of Canada's general population. Indigenous women are even more significantly overrepresented, making up almost 50% of women in federal correctional facilities as of December 17, 2021. Moreover, the number of Indigenous people in prison has

tiens à préciser que ma collègue Justine Chénier va peut-être se joindre à nous en cours de route. Elle éprouve des difficultés techniques en ce moment.

Je vais commencer et Mme Chénier pourra prendre la parole lorsqu'elle pourra se connecter.

Le vice-président : Vous pouvez présenter votre mémoire.

Mme Comtois : Bonjour à tous et à toutes. Merci de m'accueillir aujourd'hui. Je m'appelle Gabrielle Comtois et je suis responsable de l'analyse des enjeux pour le Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

Nous sommes un organisme féministe à but non lucratif qui a pour mission d'offrir une meilleure réponse aux femmes et aux adolescentes agressées sexuellement et de leur fournir des outils contre la violence sexuelle. Notre but principal est essentiellement de regrouper les centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle situés un peu partout au Québec. On compte actuellement plus de 20 membres qui travaillent dans trois domaines distincts : la prévention, l'aide directe et la mobilisation.

Les principaux objectifs du regroupement sont de mobiliser les individus et les groupes dans la lutte contre les agressions à caractère sexuel, de générer des changements sociaux et politiques et de rassembler les centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel pour leur offrir des espaces de réflexion et d'échange. En l'espèce, l'analyse du RQCALACS s'est ancrée dans l'approche intersectionnelle utilisée pour la première fois par la juriste Kimberlé Crenshaw en 1991.

Cette approche nous dicte de prendre en compte les différents systèmes de pression qui se chevauchent et nous permet de le faire, comme le racisme, le classisme, l'homophobie, la misogynie et d'autres dans le cadre d'une analyse d'un même enjeu. Notre analyse est également centrée sur une critique de la croyance selon laquelle l'aspect punitif du système carcéral représente une solution viable à long terme pour répondre au problème des violences à caractère sexuel.

Cette approche est évoquée dans les travaux d'Angela Davis, notamment la notion de traumatisme historique et du rapport des communautés autochtones et racisées face au système de justice.

Pour commencer, le RQCALACS aimerait rappeler certains éléments dont les sénateurs et sénatrices doivent tenir compte dans l'exercice de leurs fonctions. Les Autochtones sont considérablement surreprésentés dans les établissements correctionnels canadiens. En janvier 2020, les Autochtones en situation d'incarcération comptaient pour un peu plus de 30 % de la population adulte dans les établissements correctionnels fédéraux, bien que les Autochtones ne représentent que 5 % de la population canadienne en général. Les femmes autochtones étaient encore plus considérablement surreprésentées, formant

continued to rise over the past 10 years. Racialized people are also overrepresented in the federal criminal justice system, making up 7.2% of the prison population in 2018-19, but only 3.5% of Canada's population in 2016.

In its 1999 *R. v. Gladue* judgment, the Supreme Court of Canada recognized the serious problem of Indigenous people being overrepresented in Canadian prisons. In addition, the court interpreted subsection 718.2(e) of the Criminal Code, expressly requiring sentencing judges to consider the unique circumstances of Indigenous people in prison. Distinctive systemic or historical factors may be one of the reasons incarcerated Indigenous people end up in court.

The Deputy Chair: Ms. Comtois, your colleague is online with us. If you wish to give her time to speak, you must finish your testimony quickly, within a few seconds.

Ms. Comtois: I will turn the floor over to my colleague Ms. Chénier.

Justine Chénier, Communications Manager, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel: Good afternoon, everyone. I am Justine Chénier and I am the Communications Manager for the Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

I'm going to talk to you about the consequences of criminalization and of poverty. According to the 2022 annual report of the National Advisory Council on Poverty, poverty "[...] affects some groups more than others."

First Nations, Inuit and Métis people are at greater risk of falling into poverty due to the historical and ongoing effects of colonialism in Canada, so as trauma, racism and discrimination. Marginalized groups, including Black and other racialized communities, are also more likely to live in poverty due to economic barriers and various forms of discrimination.

Study after study shows that incarcerated persons in Canada are living for the most part under the poverty line, are often unemployed and even homeless when they start their rehabilitation, have very little education and have a history of mental health problems, addiction and violence. Similarly... I will let Ms. Comtois finish by talking about carceral feminism.

presque 50 % des détenues dans les établissements correctionnels fédéraux en date du 17 décembre 2021. De plus, le nombre d'Autochtones en situation d'incarcération a continué d'augmenter au cours des 10 dernières années. Les personnes racisées sont également surreprésentées dans le système fédéral de justice pénale, puisqu'elles représentaient 7,2 % de la population carcérale en 2018-2019, mais seulement 3,5 % de la population canadienne en 2016.

En 1999, dans l'arrêt *R. c. Gladue*, la Cour suprême du Canada a reconnu le grave problème de la surreprésentation des Autochtones dans les prisons canadiennes. De plus, la cour a interprété l'alinéa 718.2e) du Code criminel en exigeant expressément que les juges qui déterminent les peines tiennent compte des circonstances particulières des Autochtones en situation d'incarcération. Les facteurs systémiques ou historiques distinctifs peuvent être l'une des raisons pour lesquelles les Autochtones en situation d'incarcération se retrouvent devant les tribunaux.

Le vice-président : Madame Comtois, votre collègue est en ligne avec nous. Si vous lui laissez du temps de parole, vous devez rapidement conclure votre témoignage dans les secondes qui viennent.

Mme Comtois : Je vais laisser la parole à ma collègue Mme Chénier.

Justine Chénier, responsable des communications, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel : Bonjour à tous et à toutes. Je m'appelle Justine Chénier et je suis responsable des communications au Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

Je vais vous parler des conséquences de la criminalisation de la pauvreté. Selon le rapport annuel de 2022 du Conseil consultatif national sur la pauvreté, la pauvreté « [...] frappe certains groupes plus fort que d'autres. »

Notamment, les Premières Nations, les Inuits et les Métis sont grandement à risque de tomber dans la pauvreté en raison des effets historiques et permanents du colonialisme au Canada, comme les traumatismes, le racisme et la discrimination. En outre, les groupes marginalisés (personnes noires et autres populations racisées) sont plus susceptibles de vivre dans la pauvreté du fait d'obstacles économiques et de toutes les formes de discrimination dont elles peuvent être victimes.

Étude après étude, on voit que les personnes en situation d'incarcération au Canada vivent en grande partie sous le seuil de la pauvreté, sont souvent sans emploi et même sans abri au moment de leur réhabilitation, ont tendance à être très peu scolarisés et ont un historique de problèmes de santé mentale, de toxicomanie et de violence. À l'instar... Je vais laisser la parole à Gabrielle pour notre dernière section sur le féminisme carcéral.

Ms. Comtois: To conclude...

The Deputy Chair: You have a minute; please wrap up.

Ms. Comtois: Carceral feminism, is the belief that prisons, used as a form of body control, become a viable strategy over time to wipe out sexual violence. It's the belief that longer and harsher sentences meted out to every aggressor will bring all women into society's fold. However, researchers who have profiled incarcerated men and women have observed that a large proportion of men and an even greater proportion of women have been subject to psychological, physical and sometimes sexual violence. While we debate the place that rapists should have in prison, we are blind to the fact that these institutions are filled with their victims.

Moreover, according to Ivan Zinger, the Correctional Investigator of Canada, sexual violence is a systematic problem in federal prisons. According to him, the persons the most at risk of being victims of such violence are mainly women, members of the LGBTQ+ community and persons exposed to violence and other trauma. When we know who is in our prisons, we understand that carceral feminism is basically bourgeois feminism. Asking for longer prison sentences as a solution to social problems, including sexual violence, is an avenue that can only lead to more disenfranchised poor and racialized women and more sexual violence.

Ms. Chénier: Fifteen seconds is not enough time, but we were going to say that we are against Bill C-5.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Ms. Chénier: If you give us five more seconds, I will be able to tell you why, Senator Boisvenu.

The Deputy Chair: All right, but not a second more.

Ms. Chénier: It is important to remember that the Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel is against impunity for crimes of a sexual nature. We are not seeking harsher punitive measures for offenders, but rather a review of the prison system's culture and more rehabilitation programs that will bring down recidivism rates.

We should be continuing our prevention efforts everywhere in Canada, but that doesn't mean that we should downplay the impact of sexual crime on victims. Quebec's CALACS and the RQCALACS oppose the bill, based on our expertise in this

Mme Comtois : Je vais conclure.

Le vice-président : Vous avez une minute; veuillez conclure.

Mme Comtois : Le féminisme carcéral, c'est la croyance selon laquelle les prisons, comme technologie du contrôle des corps, représentent à terme une stratégie viable pour éradiquer les violences sexuelles; c'est la croyance selon laquelle des peines plus longues et plus dures pour chaque agresseur vont finir par ramener l'ensemble des femmes à la société. Cependant, les chercheurs qui dressent les profils des personnes en situation d'incarcération voient bien la grande proportion d'hommes et encore plus grande proportion de femmes qui ont vécu des violences psychologiques, physiques et souvent sexuelles. Pendant qu'on débat de la place que les violeurs devraient prendre en prison, on comprend trop peu souvent que ces établissements sont remplis de leurs victimes.

De plus, selon Ivan Zinger, l'enquêteur correctionnel du Canada, les violences sexuelles sont un problème systémique dans les prisons fédérales. Selon lui, les personnes qui sont le plus à risque de subir de telles agressions sont principalement les femmes, les membres de la communauté LGBTQ+ et les personnes exposées aux violences et autres traumatismes. Quand on tient compte de qui peuple nos prisons, on comprend que le féminisme carcéral est nécessairement un féminisme bourgeois et que le fait de réclamer plus de peines de prison comme solution aux problèmes sociaux, y compris les violences sexuelles, représente une avenue qui mène nécessairement à la destitution de l'environnement social des femmes pauvres et racisées et à la reproduction du phénomène de la violence sexuelle.

Mme Chénier : Nous trouvons que 15 secondes, c'est trop court, mais nous allons prendre position contre le projet de loi C-5.

Le vice-président : Merci beaucoup.

Mme Chénier : Si vous nous accordez cinq secondes de plus, je vais pouvoir le dire, sénateur Boisvenu.

Le vice-président : Allez-y; pas plus.

Mme Chénier : Il est important de rappeler que le Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel prône une lutte contre l'impunité pour les crimes sexuels. Il ne s'agit pas de militer en faveur de l'ajout de mesures punitives à l'égard des personnes contrevenantes. Il s'agit surtout de revoir la culture du système carcéral et de mettre en place des programmes de réhabilitation pour prévenir les récidives.

Il est important de poursuivre les efforts de prévention partout au Canada, mais il ne faut pas non plus banaliser les répercussions que les agressions à caractère sexuel ont sur les victimes; c'est pour cette raison que nous sommes contre le

field. We are also asking the senators here today to take another look at the culture of incarceration in order to avoid the over-representation of marginalized persons in the prison system.

The Deputy Chair: Ms. Chénier, thank you very much for that. I gave you much more time than the other witnesses usually get. Mr. Sauvé, you have the floor.

Brian Sauvé, President, National Police Federation: Thank you, Mr. Chair.

[English]

Thank you for inviting me to appear. I am a sergeant in the Royal Canadian Mounted Police, or RCMP, and President of the National Police Federation, or NPF, the certified bargaining agent representing close to 20,000 members of the RCMP across Canada and internationally.

Bill C-5 takes several important steps in the right direction. This legislation acknowledges and supports practices that are happening today, such as police officer discretion to refer offenders to diversion and treatment programs. Legislative support for these practices means enforcement across Canada will be more efficient and consistent. However, without additional resources for police officers and for social and restorative justice programs, Bill C-5 cannot achieve its objectives.

I would like to address three main areas of concern, the first being police resources and discretion. The NPF supports the use of police discretion and alternatives to incarceration for lower-risk offenders who would benefit from treatment and rehabilitation. Diversion to these programs is a valuable tool for police officers. Our members acknowledge this key role, but government must provide the necessary support and resources to ensure that police officers can do it effectively.

Even after this bill is passed, police officers will still need to enforce laws against those involved in drug smuggling, trafficking and production, and the link between weapons and drug trafficking still needs to be addressed. Drug trafficking exacerbates the opioid epidemic which continues to impact Canada's health network and police services.

For perspective, there were 30,843 apparent opioid toxicity deaths between January 2016 and March 2022. This scenario was further aggravated during the pandemic with a 91% increase in opioid toxicity deaths. The government has made investments to

projet de loi C-5. Au nom de l'expertise des CALACS et du RQCALACS, qui sont situés au Québec, nous sommes contre le projet de loi. En même temps, nous invitons les sénatrices et les sénateurs présents aujourd'hui à revoir la culture carcerale et à éviter la surreprésentation des personnes marginalisées au sein du système carceral.

Le vice-président : Madame Chénier, merci beaucoup de votre témoignage. Je vous ai laissé beaucoup plus de temps qu'on en laisse à d'autres. Monsieur Sauvé, vous avez la parole.

Brian Sauvé, président, Fédération de la police nationale : Merci, monsieur le président.

[Traduction]

Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous. Je suis sergent au sein de la Gendarmerie royale du Canada, ou GRC, et président de la Fédération de la police nationale, ou FPN, l'agent négociateur accrédité qui représente près de 20 000 membres de la GRC au Canada et à l'étranger.

Le projet de loi C-5 fait plusieurs pas importants dans la bonne direction. Il reconnaît et soutient les pratiques qui ont cours aujourd'hui, comme le pouvoir discrétionnaire des policiers d'orienter les contrevenants vers des programmes de déjudiciarisation et de traitement. Le soutien législatif de ces pratiques permettra d'améliorer l'efficacité et la cohérence de l'application de la loi dans tout le Canada. Toutefois, sans l'octroi de ressources supplémentaires aux agents de police et aux programmes sociaux et de justice réparatrice, le projet de loi C-5 ne pourra atteindre ses objectifs.

J'aimerais aborder trois principaux sujets de préoccupation, le premier étant les ressources et le pouvoir discrétionnaire de la police. La Fédération de la police nationale appuie l'utilisation du pouvoir discrétionnaire de la police et des solutions de rechange à l'incarcération pour les délinquants à faible risque qui tireraient parti d'un traitement et d'une réadaptation. L'orientation vers ces programmes est un outil précieux pour les policiers. Nos membres reconnaissent ce rôle clé, mais le gouvernement doit fournir aux agents de police le soutien et les ressources nécessaires pour qu'ils puissent s'en acquitter efficacement.

Même après l'adoption de ce projet de loi, les policiers devront toujours appliquer les lois contre les personnes qui participent à des activités de contrebande, de trafic et de production de drogues, et le lien entre les armes et le trafic de drogues doit encore être examiné. Le trafic de drogue aggrave l'épidémie d'opio ides qui continue de peser sur le réseau de santé et les services de police du Canada.

  titre de repère, entre janvier 2016 et mars 2022, on a dénombré 30 843 décès liés à une intoxication aux opio ides. Ce scénario s'est encore aggravé pendant la pandémie avec une augmentation de 91 % de ces décès. Le gouvernement a r alis 

combat this crisis, but the numbers continue to rise. To address these issues, we will need a whole-of-government approach.

Second is program availability. Bill C-5 needs to be accompanied by an expansion of investments in programs such as addictions treatment, rehabilitation and diversion. The need for greater support for social programs exists across Canada, however, the gap in rural and remote areas needs to be urgently addressed.

According to the Department of Justice, 48% of surveyed police agencies have a pre-charge diversion program for young offenders. However, 66% of rural and small-town police agencies have no pre-charge diversion program. This gap is further expanded in Indigenous and First Nations communities, where the lack of diversion programs aggravates overrepresentation in the justice system.

Successful diversion programs need consistent, ongoing funding and meaningful, evidence-based oversight to ensure their effectiveness. Meanwhile, police officers require the time, staff and resources to refer cases to these treatment programs.

Third is firearms and border integrity. Bill C-5 strikes down some mandatory minimum penalties related to weapons trafficking and firearms offences. This is inconsistent with the expressed intent of the government to reduce firearms violence.

The legislation maintains mandatory minimum penalties for offences such as weapons trafficking, the production of automatic firearms and murder or manslaughter involving a firearm. However, tackling criminal activity requires strong measures against criminals that threaten vulnerable communities, especially criminal activity that funds and empowers gangs and organized crime. Bill C-5 unfortunately does not address these problems, notably when considering the increase of firearms offences in Canada.

In 2020, Statistics Canada reported 4,137 firearms offences overall, a 15% increase compared to 2019, and an 84% increase compared to 2010. The removal of mandatory minimum penalties requires additional deterrence measures to address criminal activity, such as providing more resources to stop the import of illegal drugs and firearms at the border. The NPF calls for increased funding to the RCMP Border Integrity Program and the creation of an investigative firearms smuggling unit.

des investissements pour lutter contre cette crise, mais les chiffres continuent d'augmenter. Pour résoudre ces problèmes, nous devons adopter une approche pangouvernementale.

Mon deuxième point concerne la disponibilité des programmes. Le projet de loi C-5 doit s'accompagner d'une augmentation des investissements dans des programmes de traitement des dépendances, de réadaptation et de déjudiciarisation, entre autres. La nécessité d'un soutien accru aux programmes sociaux se fait sentir partout au Canada, mais nous devons de toute urgence combler l'écart observé dans les régions rurales et éloignées.

Selon le ministère de la Justice, 48 % des services de police interrogés disposent d'un programme de déjudiciarisation avant la mise en accusation pour les jeunes contrevenants. Cependant, 66 % des services de police des régions rurales et des petites villes n'ont pas de programme de déjudiciarisation avant la mise en accusation. Cet écart est encore plus important dans les collectivités autochtones et des Premières Nations, où l'absence de programmes de déjudiciarisation aggrave la surreprésentation au sein du système judiciaire.

Pour être efficaces, les programmes de déjudiciarisation doivent bénéficier d'un financement constant et permanent et d'une surveillance significative, fondée sur des données probantes. Les policiers ont également besoin du temps, du personnel et des ressources nécessaires pour orienter les personnes vers ces programmes de traitement.

Mon troisième point concerne les armes à feu et l'intégrité des frontières. Le projet de loi C-5 supprime certaines peines minimales obligatoires liées au trafic d'armes et aux crimes commis avec des armes à feu. Cette mesure est incompatible avec l'intention exprimée par le gouvernement de réduire la violence armée.

Cette loi maintient des peines minimales obligatoires pour des infractions comme le trafic d'armes, la production d'armes à feu automatiques et le meurtre ou l'homicide involontaire commis avec une arme à feu. Cependant, la lutte contre l'activité criminelle exige des mesures énergiques contre les criminels qui menacent les communautés vulnérables, en particulier contre les activités criminelles qui financent les gangs et le crime organisé, et donne du pouvoir. Le projet de loi C-5 ne s'attaque malheureusement pas à ces problèmes, en particulier si l'on tient compte de l'augmentation du nombre d'infractions liées à des armes à feu au Canada.

En 2020, Statistique Canada a rapporté 4 137 infractions liées à des armes à feu dans l'ensemble, soit une augmentation de 15 % par rapport à 2019, et une augmentation de 84 % par rapport à 2010. La suppression des peines minimales obligatoires nécessite des mesures de dissuasion supplémentaires pour lutter contre l'activité criminelle, notamment l'octroi de ressources supplémentaires pour stopper l'importation de drogues illégales et d'armes à feu à la frontière. La Fédération de la police

In conclusion, to achieve its primary goal, this legislation needs to be backed by increased funding in three main areas: evidence-based and effective social programs to adequately address the root causes of criminal activity and repeat offenders; sufficient police resources so our members have the personnel and resources to meet the increased workload created by this legislation; and support for border enforcement to address the trafficking of illicit drugs and firearms into Canada.

Thank you. I am happy to answer any questions.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you very much, Mr. Sauvé.

We now go to a round of questions.

Senator Gold: I would like to welcome all our witnesses. I have a question for Ms. Comtois and Ms. Chénier.

Bill C-5 overturns many measures that were put into place by a previous bill, C-10, the so-called Safe Streets and Communities Act of 2012. At the time, your organization was against this act and stated, and I quote: “[...] repressive measures are not at all effective in reducing crime [...].”

You encouraged the government to avoid pitting the rights of victims against those of offenders and you stated that the government did not speak in your name. I find that interesting, because very often, when we try to improve the justice system so that it is more focused on prevention and social rehabilitation, we are told that we should do the opposite and be hard on crime, because that’s how we should support victims.

Why do you think this impression exists? How can we change it?

Ms. Chénier: Firstly, we should explain what happened at the Regroupement québécois des centres d’aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, which is also called RQCALACS. Our organization underwent a period of reorganization these last few years. The team had to evolve. Our statement was cut short, but I think that...

The Deputy Chair: Ms. Chénier, as you do not have your headset, our interpreters cannot translate what you are saying.

nationale demande une augmentation du financement du Programme de l’intégrité des frontières de la GRC et la création d’une unité d’enquête sur la contrebande d’armes à feu.

En conclusion, pour atteindre son objectif principal, cette loi doit être soutenue par un financement accru dans trois domaines principaux : des programmes sociaux efficaces et fondés sur des preuves pour s’attaquer adéquatement aux causes profondes de l’activité criminelle et de la récidive; des ressources policières suffisantes pour que nos membres disposent du personnel et des ressources nécessaires pour accomplir la charge de travail accrue engendrée par cette loi; et un soutien à la police des frontières pour lutter contre l’introduction de drogues illicites et d’armes à feu au Canada.

Je vous remercie. Je serai heureux de répondre à vos questions.

[Français]

Le vice-président : Merci beaucoup, monsieur Sauvé.

Nous passons maintenant à la période des questions.

Le sénateur Gold : Je souhaite la bienvenue aux témoins. J’ai une question pour Mmes Comtois et Chénier.

Le projet de loi C-5 renverse plusieurs mesures qui avaient été mises en place par l’ancien projet de loi C-10, la soi-disant Loi sur la sécurité des rues et des communautés de 2012. À l’époque, votre organisation s’est prononcée contre cette loi en disant, et je cite : « [...] les mesures répressives ne sont pas du tout efficaces pour réduire le taux de criminalité [...] ».

Vous avez encouragé le gouvernement à ne pas opposer les droits des victimes à ceux des personnes qui enfreignent la loi et vous avez dit que le gouvernement ne parlait pas en votre nom. Je trouve cela intéressant, parce que souvent, quand on essaie d’améliorer le système judiciaire pour qu’il soit plus axé sur la prévention et la réhabilitation sociale, on se fait dire que non, il faut être dur envers la criminalité, parce que c’est comme ça qu’on soutient les victimes.

Pourquoi pensez-vous que cette impression existe? Comment pourrait-on la changer?

Mme Chénier : Premièrement, il y a une mise en contexte très importante à faire en ce qui a trait à ce qui s’est passé au Regroupement québécois des centres d’aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, également appelé le RQCALACS. Cet organisme a connu une période de restructuration au cours des dernières années. L’équipe a été amenée à changer, et en fait, nous avons quand même été coupées dans notre discours, mais je pense que...

Le vice-président : Madame Chénier, comme vous n’avez pas votre casque d’écoute, nos interprètes ne peuvent pas traduire vos propos.

Ms. Chénier: In that case, I will ask Ms. Comtois to answer.

Ms. Comtois: You no doubt know that feminism does not speak with one voice and is not expressed in the same way everywhere in Quebec and in Canada. There are many feminist approaches, including one that we criticized in our statement, which is carceral feminism. Some feminists are in favour of harsher punitive measures and then you have other organizations who push for rehabilitation and preventative measures.

We can't claim to speak on behalf of all feminist movements in Canada. That would be impossible. It is a pluralistic movement and there are many ways of looking at the carceral system. It is therefore possible that you get the impression that some feminists are asking for harsher punitive measures against criminals, whereas others, such as ourselves, are looking at prevention and rehabilitation.

This dissonance can also be explained by the fact that there are many feminist movements and that feminism does not speak with one voice on all issues.

Senator Gold: I gather that your organization is rejecting the idea that we have to be harsher in terms of fighting crime to better protect the victims.

[English]

Mr. Sauvé, you expressed concern that the repeal of certain mandatory minimums related to firearms runs counter to the objectives of the law. However, do I understand correctly when you talk about the mandatory minimums that this bill would repeal for the trafficking in weapons, this bill repeals trafficking in some weapons like pepper spray and brass knuckles, but not firearms trafficking. Would you agree that at least in the reading of the bill that it maintains the mandatory minimums for trafficking in firearms?

Mr. Sauvé: I would, but I also like to see this as an opportunity. If we're going to look at mandatory minimums and if we're going to look at addressing firearm violence in Canada, we have an opportunity here. Let's do things right the first time versus having to come back and do it again in other legislation that is already at the other place for something else.

[Translation]

Senator Dalphond: My question is for Mr. Sauvé. Do you speak French?

Mr. Sauvé: Yes, I do speak French, but I might answer in English to be clearer.

Senator Dalphond: Perfect. I'll ask you my question in French.

Mme Chénier : Dans ce cas, je vais demander à Mme Comtois de répondre.

Mme Comtois : Vous n'êtes pas sans savoir que le féminisme ne parle pas d'une voix unique et de la même façon partout au Québec et au Canada. Il y a plusieurs approches féministes, dont une que l'on a critiquée dans notre discours, qui est le féminisme carcéral. Certaines féministes prônent des mesures punitives plus dures et ce discours coexiste avec celui de certains autres organismes qui prônent plutôt des mesures de réhabilitation et de prévention.

On ne prétend pas parler pour tous les mouvements féministes du Canada. C'est impossible. C'est un mouvement pluriel qui a plusieurs façons de voir le système carcéral. Donc, il est possible que vous ayez parfois l'impression que certaines féministes réclament des mesures punitives plus dures pour les criminels, et que certaines autres, comme nous, vont davantage vers la prévention et la réhabilitation.

Cette dissonance peut aussi provenir du fait qu'il y a de multiples mouvements féministes et que le féminisme ne parle pas d'une seule voix sur tous les enjeux qui les touchent.

Le sénateur Gold : Je comprends que votre organisation rejette l'idée qu'il faut être plus dur par rapport à la criminalité pour mieux protéger les victimes.

[Traduction]

Monsieur Sauvé, vous avez exprimé votre crainte que l'abrogation de certaines peines minimales obligatoires liées aux armes à feu aille à l'encontre des objectifs de la loi. Cependant, si je comprends bien, le projet de loi abrogerait les peines minimales obligatoires pour le trafic d'armes comme le gaz poivré et les coups de poing américains, mais pas pour le trafic d'armes à feu. Convenez-vous que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, maintient les peines minimales obligatoires pour le trafic d'armes à feu?

M. Sauvé : Oui, mais j'aime aussi y voir une opportunité. Si nous devons nous pencher sur les peines minimales obligatoires et sur la lutte contre la violence armée au Canada, nous avons là une occasion à saisir. Faisons les choses correctement dès le départ, au lieu de devoir revenir et de tout refaire dans le cadre d'une autre loi qui serait déjà appliquée pour autre chose.

[Français]

Le sénateur Dalphond : Ma question s'adresse à M. Sauvé. Est-ce que vous parlez français?

M. Sauvé : Oui, je parle français, mais je vais peut-être répondre en anglais pour être plus clair.

Le sénateur Dalphond : Parfait. Je vais vous poser ma question en français.

You have said that your organization supports giving discretionary powers to the police to create diversionary programs that lead to pathways to health treatment to address a public health problem, rather than criminalizing people who need help. However, you say there is a big difference between rural areas and groups in Indigenous communities compared to the rest of the country.

Can you elaborate on that and why there is such a difference? The RCMP is the police force in most provinces in Canada, both rural and urban, except for municipal police forces.

Mr. Sauvé: This is probably because Canada is a large country geographically.

[English]

When we talk about equal representation and access to adequate social support programs and services — when you're in Pukatawagan, Manitoba, for example, it's not the same time as Winnipeg or Brandon. What happens is when our police officers find an opportunity for treatment or diversion, it might be the best course of action in Pukatawagan, however, the resources and social safety net that we as Canadians endear is not available in that small area versus in Brandon or St. Paul, somewhere in and around a major centre.

If we're going to consider the facts of overrepresentation of different populations in our correctional system, we should perhaps look at how we resource those diversion and social support programs in smaller communities because I think they have been overlooked. If they were available to smaller communities, we would see an improvement in those numbers.

Senator Dalphond: My next question will be to follow up on that answer. My understanding is that there is some overrepresentation of Indigenous people because when they are, for example, arrested, the police will charge them instead of doing the alternative track because there's no alternative track available. Is that what you're saying?

Mr. Sauvé: 100%. If an alternative track is available, perhaps the costs associated are too great, and no one knows who's going to pay for it.

Similarly, if someone is apprehended under the Mental Health Act in — we could talk about Fort McPherson, Northwest Territories — there might not be a psychiatric nurse in that community, and they have to get on a plane to go to a larger centre. If a diversion program is available in a larger centre, does

Vous avez dit que votre organisation soutenait l'octroi de pouvoirs discrétionnaires aux policiers pour créer des programmes de diversion afin d'utiliser des voies qui mènent davantage vers des traitements en santé pour répondre à un problème de santé publique, plutôt que de criminaliser les gens qui ont besoin d'aide. Toutefois, vous dites qu'il y a une grande différence entre les régions rurales et les groupes dans les communautés autochtones par rapport au reste du pays.

Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet et nous expliquer pourquoi il y a une telle différence? C'est la GRC qui est le corps de police dans la plupart des provinces au Canada, tant dans les campagnes que dans les grandes villes, sauf pour les corps policiers municipaux.

M. Sauvé : C'est probablement parce que le Canada est un pays vaste du point de vue de la géographie.

[Traduction]

Lorsque nous parlons de représentation égale et d'accès à des programmes et services de soutien social adéquats, lorsque vous êtes à Pukatawagan, au Manitoba, par exemple, la situation n'est pas la même qu'à Winnipeg ou à Brandon. Lorsque nos agents de police trouvent une possibilité de traitement ou de déjudiciarisation, c'est peut-être la meilleure solution à Pukatawagan, mais les ressources et le filet de sécurité sociale auxquels nous sommes attachés en tant que Canadiens ne sont pas disponibles dans cette petite région, contrairement à ce qui se passe à Brandon ou Saint-Paul, ou dans d'autres lieux situés à l'intérieur et autour de centres majeurs.

Si nous devons étudier la surreprésentation de différentes populations dans notre système correctionnel, nous devrions peut-être nous pencher sur la façon dont nous fournissons ces programmes de déjudiciarisation et de soutien social dans les petites collectivités, car je pense qu'elles sont négligées. S'ils étaient offerts dans les petites collectivités, ces chiffres s'amélioreraient.

Le sénateur Dalphond : Ma prochaine question fait suite à cette réponse. Selon ma compréhension, les Autochtones sont plutôt surreprésentés parce que, par exemple, lorsqu'ils sont arrêtés, la police les inculpe au lieu de suivre une autre voie, parce qu'il n'existe pas d'autre voie. Est-ce exact?

M. Sauvé : Tout à fait. S'il existe une autre voie, les coûts connexes peuvent être trop importants, et personne ne sait qui va les couvrir.

De même, si une personne est appréhendée en vertu de la Loi sur la santé mentale à — nous pourrions parler de Fort McPherson, dans les Territoires du Nord-Ouest — il se peut qu'il n'y ait pas d'infirmier psychiatrique dans cette collectivité, et que la personne doit prendre l'avion pour se rendre dans un

it sometimes involve a bus ride? Does it involve a plane? And who funds that transport? It ends up being —

Senator Dalphond: One of the root problems for overcharging is the fact that there are no resources available to go to the alternative track?

Mr. Sauvé: Exactly, yes.

Senator Dalphond: That will most likely target people living in remote areas or on reserves, so Indigenous people's overrepresentation is associated with that?

Mr. Sauvé: We could draw that parallel, yes.

Senator Batters: My first question will be to Mr. Sauvé.

Mr. Sauvé, you've raised concern in the House of Commons Justice and Human Rights Committee about eliminating mandatory minimum penalties regarding firearms offences. You've acknowledged the inconsistency with the government's expressed intent to reduce firearms violence in Canada, and we've also heard from other law enforcement representatives about their concern with eliminating mandatory minimum penalties for offences involving a firearm.

Can you elaborate a bit more on how, in your view, eliminating mandatory minimum penalties for firearms offences specifically impacts public safety? As well, can you expand on the inconsistency of the Trudeau government's approach to firearms when they've proposed to restrict the ownership of guns for legal gun owners while proposing to extend leniency to those who have actually committed gun violence?

Mr. Sauvé: That's a bit of a political football. I'm not much of a politician. I can say, from a policing perspective in general, less illegal firearms on the streets is a good thing. Whether or not the legislation that gets us there is the legislation that is in the other house looking at restricting firearms access and prohibiting whatever types of long guns in Canada, I don't know. However, we have expressed concern about that legislation and the intention being perhaps misguided with respect to its evidence-based approach, in light of the fact that the majority of firearms offences in Canada are statistically linked to illegal firearms that come up from the largest undefended border in the world that we share with the largest manufacturer of small arms in the world. Hence why I mentioned earlier in my opening remarks the strengthening of the border network to be able to combat the illegal trafficking of drugs, people and firearms into Canada

centre de plus grande taille. Si un programme de déjudiciarisation est disponible dans un centre plus important, doit-on parfois prendre l'autobus? Doit-on prendre l'avion? Et qui finance ce transport? Cela finit par...

Le sénateur Dalphond : L'un des problèmes à l'origine de la surreprésentation est le fait qu'il n'y a pas de ressources disponibles pour emprunter une autre voie?

M. Sauvé : Oui, exactement.

Le sénateur Dalphond : Cette situation touchera très probablement les personnes qui vivent dans des zones reculées ou dans des réserves, ce qui entraîne une surreprésentation des populations autochtones?

M. Sauvé : On pourrait faire ce parallèle, oui.

La sénatrice Batters : Ma première question s'adresse à M. Sauvé.

Monsieur Sauvé, vous avez fait part au comité de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes de vos préoccupations concernant l'élimination des peines minimales obligatoires pour les infractions liées aux armes à feu. Vous avez reconnu son incompatibilité avec l'intention exprimée par le gouvernement de réduire la violence armée au Canada, et d'autres représentants des forces de l'ordre nous ont également fait part de leurs préoccupations quant à l'élimination des peines minimales obligatoires pour les infractions commises avec une arme à feu.

Pouvez-vous nous dire indiquer plus précisément en quoi, selon vous, l'élimination des peines minimales obligatoires pour les infractions commises avec des armes à feu aura une incidence particulière sur la sécurité publique? En outre, pouvez-vous nous parler de l'incohérence de l'approche du gouvernement Trudeau en matière d'armes à feu lorsqu'il propose de restreindre la possession d'armes à feu pour les propriétaires légaux tout en se montrant plus indulgent envers les personnes qui ont commis des actes de violence armée?

M. Sauvé : C'est un peu un ballon politique. Je ne suis pas vraiment un politicien. Toutefois, je peux dire que, du point de vue du maintien de l'ordre en général, il est bon d'avoir moins d'armes à feu illégales dans les rues. Je ne sais pas si le projet de loi qui nous permettra d'atteindre cet objectif est celui que l'autre Chambre étudie et qui vise à restreindre l'accès aux armes à feu et à interdire tous les types d'armes d'épaule au Canada. Cependant, nous avons exprimé des préoccupations au sujet de cette mesure législative et de son intention peut-être malavisée en ce qui concerne son approche fondée sur des données probantes, compte tenu du fait que la majorité des infractions liées aux armes à feu au Canada sont statistiquement liées aux armes à feu illégales qui franchissent la plus grande frontière non défendue du monde qui nous sépare du plus grand fabricant d'armes légères du monde. C'est la raison pour laquelle j'ai

because those are the weapons that statistically are linked to crimes, homicides, domestic violence, et cetera.

Mandatory minimum penalties with respect to firearms offences in an evidence-based approach, I think we can support judges being judges. I know one of our partner agencies, the Canadian Police Association, has been advocating for years to allow judges the ability to interpret the specifics of a case. For example, if a police officer uses a firearm, hurts or injures someone and is found to have committed a criminal act, does the judge have the flexibility to consider it was a police officer or is a mandatory minimum required? Those are the things we hope judges will be able to do and use their discretion.

Similarly here, I trust that our judges and our judicial system are there for the right reasons and that they will make the proper decisions on sentencing with the legislation that's provided to them.

Senator Batters: I'd like to ask my next question to Ms. Comtois from the Quebec Association of Centres for Assistance in the Fight Against Sexual Assault.

Ms. Comtois, if legislation Bill C-5 passes, some perpetrators of sexual assault will be serving their sentence in their communities. The Minister of Justice responded to this concern by suggesting that, "Serious crimes will always have serious consequences."

Again, this conditional sentencing eligibility expansion does include sexual assault. From your experience, is there such a thing as a non-serious sexual assault that could warrant an accused serving his sentence in his community? What risk do you foresee for victims in this conditional sentencing expansion? Do you think this might have an impact on a victim's willingness to come forward?

[Translation]

Ms. Comtois: First, there is no such thing as a sexual assault that is not serious. We have been fighting for 40 years to have the seriousness of the crime of sexual assault socially recognized. The project of specialized courts that is under way in Quebec aims to fight impunity for aggressors and aims to have the social importance of the seriousness of the crime of sexual assault recognized.

mentionné plus tôt, au cours de ma déclaration préliminaire, le renforcement du réseau frontalier pour pouvoir combattre le trafic illégal de drogues, de personnes et d'armes à feu au Canada, car ce sont les armes qui sont statistiquement liées aux crimes, aux homicides, à la violence familiale, et cetera.

En ce qui concerne les peines minimales obligatoires imposées pour les infractions liées aux armes à feu dans le cadre d'une approche fondée sur des données probantes, je pense que nous pouvons appuyer l'idée que les juges agissent comme des juges. Je sais que l'un de nos organismes partenaires, l'Association canadienne des policiers, préconise depuis des années de permettre aux juges d'interpréter les particularités d'un cas. Par exemple, si un agent de police utilise une arme à feu, blesse quelqu'un et est reconnu coupable d'un acte criminel, le juge a-t-il la possibilité de prendre en compte le fait qu'il s'agissait d'un agent de police, ou une peine minimale obligatoire est-elle requise? Voilà les aspects dont, nous l'espérons, les juges pourront tenir compte en utilisant leur pouvoir discrétionnaire.

De même dans le cas présent, je suis convaincu que nos juges et notre système judiciaire existent pour de bonnes raisons et qu'ils prendront les décisions qui s'imposent en matière de détermination de la peine en observant la mesure législative qui leur est fournie.

La sénatrice Batters : J'aimerais poser ma prochaine question à Mme Comtois, qui représente le Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

Madame Comtois, si le projet de loi C-5 est adopté, certains auteurs d'agressions sexuelles purgeront leur peine dans leur collectivité. Le ministre de la Justice a répondu à cette préoccupation en laissant entendre que « les crimes graves auront toujours des conséquences graves ».

Là encore, cet élargissement de l'admissibilité à la condamnation avec sursis inclut les agressions sexuelles. D'après votre expérience, existe-t-il une agression sexuelle sans gravité qui pourrait justifier qu'un accusé purge sa peine dans sa collectivité? Quel risque prévoyez-vous que cet élargissement de la condamnation avec sursis fera courir aux victimes? Pensez-vous que cela pourrait avoir une incidence sur la volonté d'une victime de se manifester?

[Français]

Mme Comtois : Premièrement, une agression sexuelle qui n'est pas grave n'existe pas. Nous luttons depuis 40 ans pour faire reconnaître socialement la gravité du crime d'agression sexuelle. Le projet de tribunaux spécialisés qui est en cours au Québec vise à lutter contre l'impunité pour les agresseurs et vise à faire reconnaître l'importance sociale de la gravité du crime d'agression sexuelle.

In closing, I will add a few statistics. There is a great risk that if the aggressors serve their sentence at home, they will be in contact with their victims, their families and their loved ones in common places. In fact, 87% of sexual assaults are committed in private residences; 96.8% of assailants are known to the victims; 39% of sexual assaults are committed in a home that the victim shares with the assailant, i.e., 22% in the assailant's home and 6.3% in a public place or at school. These places are shared by several people and often the victims live in the same community or city as their abuser. It is known that the injuries associated with sexual assault go beyond the victim alone; often they have repercussions on their social circle, family and close friends, who will also suffer.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Comtois.

[English]

Senator Pate: Thank you to the witnesses.

My first question is for the Quebec Association of Centres for Assistance in the Fight Against Sexual Assault, and then I have a question for Mr. Sauvé as well.

When the London Abused Women's Centre was before us, they talked about the fact that they would support judges having discretion to not impose mandatory minimum penalties in circumstances where women were defending themselves or otherwise responding to violence. It sounds as though you also share that view, so I'd like clarification. I'll then ask my question to Mr. Sauvé so that the time can be devoted to the answers.

Mr. Sauvé, when you were before the Justice Committee in the House of Commons on this legislation last May, you talked about the fact that you would like to see discretion for judges to not impose mandatory minimum penalties, particularly with respect to police officers who are convicted of the commission of offences. Would you also have that view with respect to women who have responded to violence perpetrated against them?

[Translation]

Ms. Comtois: I didn't quite understand the question; can you remind me of a few points?

[English]

Senator Pate: I apologize that I did not deliver my question in French. When the London Abused Women's Centre was before us, they talked about the fact that they would support having an amendment in this bill that would allow judges the discretion to not impose mandatory minimum penalties where

En terminant, je vais ajouter quelques statistiques. Il y a beaucoup de risques que si les agresseurs purgent leur peine à domicile, ils côtoient dans des lieux communs leurs victimes, leur famille et leurs proches. En effet, 87 % des agressions sexuelles sont commises dans des résidences privées; 96,8 % des agresseurs sont connus des victimes; 39 % des agressions sexuelles sont commises dans un domicile que la victime partage avec l'agresseur, soit 22 % au domicile de l'agresseur et 6,3 % dans un lieu public ou à l'école. Ces lieux sont partagés par plusieurs personnes et, souvent, les victimes habitent dans la même communauté ou la même ville que leur agresseur. On sait que les blessures liées aux agressions à caractère sexuel vont plus loin que la victime seule; souvent, elles ont des répercussions sur leur cercle social, leur famille et leurs proches, qui souffriront également.

Le vice-président : Merci, madame Comtois.

[Traduction]

La sénatrice Pate : Merci aux témoins.

J'adresse ma première question au Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel. Ensuite, j'aurai aussi une question à poser à M. Sauvé.

Lorsque le London Abused Women's Centre a comparu devant nous, il a parlé du fait qu'il serait favorable à ce que les juges aient le pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer de peines minimales obligatoires dans les cas où des femmes se défendent ou réagissent à la violence. Il semble que vous partagiez également cet avis, et j'aimerais donc obtenir des précisions à ce sujet. Je poserai ensuite ma question à M. Sauvé afin que le temps qu'il me reste puisse être consacré aux réponses.

Monsieur Sauvé, lorsque vous avez comparu devant le Comité de la justice de la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi en mai dernier, vous avez parlé du fait que vous aimeriez que les juges disposent d'un pouvoir discrétionnaire nécessaire pour éviter de devoir imposer des peines minimales obligatoires, notamment en ce qui concerne les agents de police qui sont reconnus coupables de la commission d'infractions. Seriez-vous également de cet avis en ce qui concerne les femmes qui ont réagi à la violence qui leur a été faite?

[Français]

Mme Comtois : Je n'ai pas tout à fait compris la question; pouvez-vous me rappeler quelques points?

[Traduction]

La sénatrice Pate : Je m'excuse de ne pas avoir formulé ma question en français. Lorsque le London Abused Women's Centre a comparu devant nous, il a déclaré qu'il appuierait un amendement au projet de loi qui donnerait aux juges le pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer de peines minimales

women are defending themselves or otherwise responding to violence. I was questioning whether you would support that as well. I thought I heard that, but I wanted to be clear, and then on to Mr. Sauvé.

[*Translation*]

Ms. Comtois: As I said at the outset, the group does not pretend to speak for all feminist groups on earth, including the London group. We are aware that there are women who have been sexually assaulted who will end up in prison. Often women who have been assaulted, and indeed all people who experience assault, can tend to replicate these behaviours, which is a sign of trauma. Some repeat these behaviours and subsequently find themselves victims, abusers and criminalized.

We need to consider all the possibilities in the lives of victimized people, as well as the consequences of trauma that come with all of this, including a greater risk of being incarcerated.

I don't know if that answers your question. I will let my colleague complete my answer.

Ms. Chénier: Just to make sure I understand, do you want to know whether or not we support judges being able to impose discretionary sentences on abused women?

I will go along with my colleague. The RQCALACS is indeed a national group on sexual violence. We do not claim to speak on behalf of all feminist movements. I think my colleague has done a good job of naming the consequences of sexual assault for women victims.

We collaborate in specialized sexual and domestic violence court programs in our province, Quebec. The implementation of such courts is indeed part of the pilot projects at the moment, but it should allow the Quebec justice system to adopt a transversal approach to sexual assault and conjugal violence. We hope that this will help prevent the commission of criminal acts after an assault.

[*English*]

Mr. Sauvé: Yes, senator, I would. I think that discretion in our judicial system is an excellent decision. I trust the judicial system. Honestly, judges get to be judges for a reason and we need to have more faith in those judges.

obligatoires lorsque des femmes se défendent ou réagissent à la violence. Je me demandais si vous étiez également en faveur de cet amendement. Je croyais vous avoir entendu dire cela, mais je voulais être sûre d'avoir bien compris. Je m'adresserai ensuite à M. Sauvé.

[*Français*]

Mme Comtois : Comme je l'ai dit au départ, le regroupement ne prétend pas parler au nom de tous les groupes féministes sur terre, y compris le groupe de Londres. Nous sommes conscientes qu'il y a des femmes victimes d'agressions sexuelles qui vont se retrouver en prison. Souvent, les femmes qui ont subi des agressions, et même toutes les personnes qui vivent des agressions, peuvent avoir tendance à reproduire ces comportements, ce qui est un signe de traumatisme. Certains reproduisent ces comportements et, par la suite, se retrouvent à la fois victimes, agresseurs et criminalisés.

Il faut prendre en compte toutes les possibilités dans la vie des personnes victimes, ainsi que les conséquences d'un traumatisme qui viennent avec tout cela, y compris un plus grand risque d'être incarcérées.

Je ne sais pas si cela répond à votre question. Je vais laisser ma collègue compléter ma réponse.

Mme Chénier : Juste pour être certaine de bien comprendre, vous voulez bien savoir si nous sommes en faveur ou non du fait que les juges pourraient imposer des peines discrétionnaires aux femmes victimes de violence?

Je vais aller dans le même sens que ma collègue. Le RQCALACS est effectivement un regroupement national en matière de violence sexuelle. Nous ne prétendons pas parler au nom de tous les mouvements féministes. Je crois que ma collègue a bien fait le tour en nommant les conséquences des agressions à caractère sexuel chez les femmes victimes.

Nous sommes des collaboratrices de programmes de tribunaux spécialisés en violence sexuelle et conjugale dans notre province, le Québec. La mise en place de tels tribunaux fait effectivement partie des projets pilotes à l'heure actuelle, mais cela devrait permettre au système de justice québécois d'adopter une approche transversale en matière d'agressions sexuelles et de violence conjugale. Nous espérons que cela permettra de prévenir la commission d'actes criminalisés après une agression.

[*Traduction*]

M. Sauvé : Oui, je serais de cet avis, sénatrice. Je pense que le fait d'accorder à notre système judiciaire un pouvoir discrétionnaire est une excellente décision. J'ai confiance dans le système judiciaire. Honnêtement, les juges deviennent des juges pour une bonne raison, et nous devons avoir plus de confiance en ces juges.

Senator Francis: This question is for Mr. Sauvé. As the horrific tragedies in James Smith Cree Nation revealed and according to the 2020 General Social Survey on Social Identity, 22% of Indigenous peoples have little or no confidence in police and 32% said the police were performing poorly in at least one part of their job, which is almost double for non-Indigenous, non-visible minorities. The survey also found that Indigenous people have particularly negative perceptions of the ability of police to treat people fairly. Can you speak to what your organization is doing to deal with this growing fear?

Mr. Sauvé: Thank you, senator. On the one hand, I won't speak for the RCMP, a completely separate organization, but I do know that they have a lot of initiatives under way with respect to reconciliation and enhancing the trust with all communities across Canada.

As far as ourselves representing the membership of the RCMP, we are an active participant in the government's First Nations and Indigenous policing programs review. We have been speaking with our members who have isolated posts or First Nations policing experience to determine what barriers they have seen or felt through their lived experience of going into a First Nations or Indigenous community or providing policing to those communities and some of the challenges that they faced in order to make submissions and bring an educated proposal to the government of the day so that they can improve that particular service. Ultimately, if the community that we serve is under a misconception of what the police are there to do or what authorities they have, then that creates confusion and mistrust.

A simple example: Some communities that we police thought that under the Community Tripartite Agreement that we were enforcing all band bylaws. Some did not. It created confusion when our members would go from one community to another and think that they had different authorities.

As far as the education piece, we are big proponents of having some form of further education for different communities that we police with respect to history, traditions, how those communities operate, how their bylaws get created and how they support their communities. We have been big proponents of improving the First Nations policing program in Canada, but we are also trying to increase our membership's awareness and provide input on that program as it evolves into next year.

Le sénateur Francis : J'adresse la question qui suit à M. Sauvé. Comme l'ont révélé les horribles tragédies survenues dans la nation crie de James Smith et selon l'Enquête sociale générale de 2020 sur l'identité sociale, 22 % des membres des peuples autochtones ont peu ou pas du tout confiance dans la police et 32 % d'entre eux ont déclaré que la police avait un rendement médiocre dans au moins une partie de son travail, ce qui est presque le double du pourcentage enregistré pour les minorités non autochtones et non visibles. L'enquête a également révélé que les Autochtones ont une perception particulièrement négative de la capacité de la police à traiter les gens équitablement. Pouvez-vous nous dire ce que votre organisation fait pour répondre à cette crainte croissante?

M. Sauvé : Merci, sénateur. D'une part, je ne parlerai pas au nom de la GRC, qui est une organisation complètement distincte, mais je sais qu'elle a lancé de nombreuses initiatives visant la réconciliation avec toutes les communautés du Canada et le renforcement de la confiance.

En ce qui concerne notre représentation des membres de la GRC, nous participons activement à l'examen des programmes de police des Premières Nations et des Autochtones élaborés par le gouvernement. Nous avons discuté avec nos membres qui ont des postes isolés ou de l'expérience dans les services de police des Premières Nations afin de déterminer les obstacles qu'ils ont observés ou ressentis au cours de leur expérience de vie dans une communauté autochtone ou des Premières Nations ou de leur expérience de la prestation de services de police auprès de ces communautés, et certains des défis qu'ils ont dû relever afin de formuler des observations et de présenter une proposition éclairée au gouvernement du jour pour qu'il puisse améliorer ces services particuliers. En fin de compte, si la communauté que nous servons a une idée fautive du rôle de la police ou des pouvoirs dont elle dispose, cela crée de la confusion et de la méfiance.

En voici un exemple simple : certaines communautés dans lesquelles nous assurons les services de police pensaient qu'en vertu de l'Entente communautaire tripartite, nous faisons respecter tous les règlements administratifs de la bande. D'autres communautés ne le pensaient pas. Cela créait de la confusion quand nos membres allaient d'une communauté à l'autre et que chacune d'entre elles pensait qu'ils avaient des pouvoirs différents.

En ce qui concerne l'éducation, nous sommes de fervents partisans d'une certaine forme de formation continue relative aux différentes communautés que nous desservons, à leur histoire, à leurs traditions, à leur fonctionnement, à la création de leurs règlements et à la manière dont elles soutiennent leurs membres. Nous sommes de fervents partisans de l'amélioration du Programme des services de police des Premières Nations au Canada, mais nous essayons également de sensibiliser davantage nos membres et de leur permettre de contribuer à ce programme à mesure qu'il évoluera au cours de l'année prochaine.

Senator Simons: My question is for Mr. Sauvé. It strikes me that one of the challenges facing front-line officers in dealing with these kinds of diversion questions is the sorry lack of alternative spaces. You talked about small, rural communities, but even in larger cities there's often a non-existence or a very small number of spaces in day shelters. There are not treatment beds, whether that's for addiction or mental illness. A lot of these issues are beyond the direct scope of the federal government. They fall to provinces and municipalities to deal with.

In order to make this legislation work the way it's intended, what do you think has to be done on the ground to make sure that officers — if your choice is to arrest somebody or leave them on the street, then arresting them for their own protection may seem like a reasonable alternative when there is no other alternative.

Mr. Sauvé: Excellent point. Thank you for the question, senator. We have brought this up I think it's going on three-plus years now at varying levels of government, whether it be municipal, provincial or federal. Hence, as I mentioned in my opening remarks, the solution here involves a whole-of-government approach. Whether we're talking about changes to provincial health care initiatives, funding for provincial health care, municipal social services, homeless shelters that are funded by municipalities or by provinces or even some that have charitable status that are funded federally or by Canadians as a whole, we really need to get behind what we as Canadians think we want as a social safety network.

If we're failing in Halifax or in Edmonton, how do we fix that problem? It's not just an Alberta problem, it's not just an Ontario problem; it's a Canada problem. I think the federal government can take a leadership position on how they look at supporting homelessness, addictions, recovery and vocational training, for example, for those coming out of federal sentences. There's an opportunity here. I'm all about capitalizing on opportunities to make life better for Canadians through legislation that makes sense.

Senator Simons: [Technical difficulties] — of this bill to work. But you can see in the election results from Vancouver, you can see in the concerns in my home city of Edmonton where the numbers are shocking. The number of homeless encampments that have sprung up during the COVID period where homelessness seems to have become even more acute than before. I just want to make sure that officers on the ground have the resources to do the diversions because you have to divert people somewhere that is safe for them and for everyone else.

La sénatrice Simons : Ma question est destinée à M. Sauvé. Je suis frappée par le fait que l'une des difficultés auxquelles se heurtent les agents de première ligne lorsqu'ils s'occupent de ce genre de questions de déjudiciarisation est le manque regrettable de places dans des établissements de rechange. Vous avez parlé des petites collectivités rurales, mais même dans les grandes villes, il n'y a souvent aucune place ou un très petit nombre de places dans les refuges de jour. Il n'y a pas de place dans des centres de traitement des dépendances ou de la maladie mentale. Bon nombre de ces problèmes dépassent la portée directe du gouvernement fédéral. Il revient aux provinces et aux municipalités de s'en occuper.

Pour que cette mesure législative fonctionne comme prévu, que pensez-vous qu'il faille faire sur le terrain pour s'assurer que les agents... si vous avez le choix entre arrêter quelqu'un ou le laisser dans la rue, alors le choix de l'arrêter pour assurer sa propre sécurité peut sembler raisonnable lorsqu'il n'y a pas d'autre solution de rechange.

M. Sauvé : Vous faites valoir un excellent argument. Je vous remercie de votre question, sénatrice. Nous soulevons cette question depuis plus de trois ans maintenant, auprès de divers ordres de gouvernement, qu'ils soient municipaux, provinciaux ou fédéraux. Par conséquent, comme je l'ai mentionné au cours de ma déclaration préliminaire, la solution au problème exige une approche pangouvernementale. Qu'il s'agisse de changements à apporter aux initiatives provinciales en matière de soins de santé, de financement des soins de santé provinciaux, de services sociaux municipaux, de refuges pour sans-abri qui sont financés par les municipalités ou les provinces ou même de certains refuges qui ont le statut d'organisme de bienfaisance et qui sont financés par le gouvernement fédéral ou par l'ensemble des Canadiens, nous devons vraiment appuyer ce que les Canadiens pensent vouloir comme réseau de sécurité sociale.

Si nous échouons à Halifax ou à Edmonton, comment pouvons-nous régler ce problème? Ce n'est pas seulement un problème albertain ou ontarien, c'est un problème canadien. Je pense que le gouvernement fédéral peut assumer un rôle de chef de file en ce qui concerne la façon dont il envisage de soutenir les sans-abri, les toxicomanes, le rétablissement et la formation professionnelle, par exemple, pour ceux qui finissent de purger une peine fédérale. Il y a là une occasion d'agir, et je suis tout à fait favorable à l'idée de tirer parti des occasions d'améliorer la vie des Canadiens grâce à des lois sensées.

La sénatrice Simons : [Difficultés techniques] ... de ce projet de loi pour fonctionner. Mais vous pouvez le constater dans les résultats des élections à Vancouver et dans les préoccupations de ma ville natale d'Edmonton où les chiffres sont choquants. Sans parler du nombre de campements de sans-abri qui ont vu le jour pendant la période de la COVID, où l'itinérance semble être devenue encore plus aiguë qu'auparavant. Je veux simplement m'assurer que les agents sur le terrain disposent des ressources nécessaires pour avoir recours à la déjudiciarisation, car il faut

Mr. Sauvé: Well, they don't, and it's getting worse. Hence, it is timely that this particular legislation — and I think there's another one in the other place that might have some opportunities. We're coming into budget season for the federal government and a number of provinces as well. It's always an opportunity for different governments to look at the challenges before them and hence why we keep saying we can't arrest ourselves out of this problem. Let's look at why we have the problem in the first place.

If it's a lack of shelter beds, there's something that can be fixed easily. If it's a lack of vocational training, social support services or rehab facilities, those are all things that we can work on. None of it is flipping a light switch, but initiatives toward a positive, brighter future so the police on the ground can actually divert folks out of the criminal system and into the social system, where appropriate, I think that's a positive.

[Translation]

Senator Dupuis: My first question is for Mr. Sauvé. Mr. Sauvé, in your document, you make recommendations, but none of them mention training police officers. Could you explain why?

Don't you think that, in the event the bill passes, training would be required for police to learn how to exercise their new police discretion, for instance? Groups are criticizing the bill because it grants discretion to police officers without requiring any accountability for the reasons they decide to lay charges or not. Could you tell me more about training? I imagine it's an important issue for the union you represent.

Mr. Sauvé: That's a good question. Thank you, Senator. Police training is normally regulated at the provincial level. Ontario, British Columbia and other provinces have a Police Act, for example in British Columbia and Alberta. For the majority of police officers in Canada —

[English]

— they follow along with the rules prescribed within their provincial legislation.

faire dévier les gens vers des endroits sûrs pour eux et pour tous les autres.

M. Sauvé : Eh bien, ils n'ont pas ces ressources, et la situation s'aggrave. Il est donc opportun que cette mesure législative... et je crois qu'il y en a une autre à l'autre endroit qui pourrait présenter des possibilités. Nous entrons dans la saison des budgets du gouvernement fédéral et d'un certain nombre de provinces. C'est toujours l'occasion pour les différents gouvernements d'examiner les défis auxquels ils font face, et c'est pourquoi nous continuons de dire que nous ne pouvons pas régler ce problème en effectuant des arrestations. Regardons la raison pour laquelle nous rencontrons ce problème en premier lieu.

S'il s'agit d'un manque de lits dans les refuges, c'est un problème qui peut être résolu facilement. S'il s'agit d'un manque de formation professionnelle, de services d'aide sociale ou de centres de désintoxication, ce sont toutes des lacunes que nous pouvons chercher à combler. Il ne s'agit pas d'appuyer sur un interrupteur, mais de prendre des initiatives en vue de garantir un avenir meilleur et plus radieux, de manière à ce que la police sur le terrain puisse détourner les gens du système pénal et les orienter vers le système social, le cas échéant, et je pense que cela aura un effet positif.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Ma question s'adresse à M. Sauvé. Monsieur Sauvé, dans votre document, vous faites des recommandations, mais il n'y en a aucune sur la formation des policiers. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi?

Ne pensez-vous pas que, dans l'hypothèse où le projet de loi est adopté, une formation serait nécessaire pour que les policiers apprennent à exercer leur nouvelle discrétion policière, par exemple? Des groupes reprochent au projet de loi le fait qu'il accorde une discrétion aux policiers sans leur imposer de reddition de comptes sur les raisons pour lesquelles ils ont décidé ou non de déposer une accusation. Pourriez-vous me parler davantage de formation? J'imagine que c'est une question importante pour le syndicat que vous représentez.

M. Sauvé : C'est une bonne question. Merci, sénatrice. La formation des policiers est normalement réglementée sur le plan provincial. L'Ontario, la Colombie-Britannique et d'autres provinces ont la Police Act de la Colombie-Britannique ou la Police Act de l'Alberta, par exemple. Pour la majorité des policiers au Canada —

[Traduction]

... ils suivent les règles prescrites par les lois de leur province.

[Translation]

If a federal law imposes training requirements on police officers, that would be somewhat more difficult, because that means imposing training on police officers who are regulated by their provincial Justice system.

[English]

Right now, obviously, the members of RCMP are governed by all the federal legislation, the Royal Canadian Mounted Police Act, the Federal Public Sector Labour Relations Act, et cetera. Most police officers that I know pay close attention to new authorities, new rules or new laws that come into place that impact their day-to-day operation. I know the RCMP's learning, training and development branch updates their course material. For example, when *R. v. Jordan* came through the Supreme Court of Canada expediting processes for criminal offences, training was updated. Similarly, I suspect if and when this mandatory minimums legislation passes, the training materials for our membership will be updated starting right in Regina at basic training all the way through to continuous development.

[Translation]

Senator Dupuis: As a union representative of RCMP officers, have you made representations to the RCMP to establish a training program in the event that Bill C-5 is passed?

Mr. Sauvé: Certainly. Bill C-5 and Bill C-21 are two opportunities to establish training for members of the RCMP.

[English]

We will definitely be asking the RCMP to be clear and cogent with what our members are being asked to do and how they are being asked to do it with respect to changes to legislation.

[Translation]

Senator Dupuis: Ms. Comtois, I would like some details about your organization's work.

You were right to point out that feminist points of view are not homogenous and, indeed, they do not have to be. No one is expecting you to represent all points of view. I would like to better understand yours.

When you talk about reviewing prison culture, I would like you to tell us what you mean by that. Before that, do you represent groups or centres that help women who are victims of

[Français]

Si une loi fédérale impose des exigences de formation aux policiers, ce sera un peu plus difficile, parce que l'on impose alors des formations à des policiers et des policières qui sont réglementés par leur système juridique provincial.

[Traduction]

À l'heure actuelle, les membres de la GRC sont évidemment régis par toutes les lois fédérales, la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, la Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral, et cetera. La plupart des agents de police que je connais portent une attention particulière aux nouveaux pouvoirs, aux nouvelles règles ou aux nouvelles lois qui entrent en vigueur et qui ont une incidence sur leurs activités quotidiennes. Je sais que la Sous-direction de l'apprentissage, de la formation et du perfectionnement de la GRC met à jour son matériel de cours. Par exemple, lorsque l'arrêt *R. c. Jordan* de la Cour suprême du Canada a accéléré les processus relatifs aux infractions criminelles, la formation a été mise à jour. De même, je soupçonne que, si la loi sur les peines minimales obligatoires est adoptée, le matériel de formation de nos membres sera mis à jour en commençant par la formation de base offerte à Regina, et en s'étendant jusqu'au perfectionnement continu.

[Français]

La sénatrice Dupuis : À titre d'agent syndical représentant les policiers de la GRC, avez-vous fait des représentations auprès de la GRC pour qu'elle adopte un programme de formation, dans l'hypothèse où le projet de loi C-5 serait adopté?

M. Sauvé : Sûrement. Le projet de loi C-5 et le projet de loi C-21 sont deux occasions d'adopter une formation pour les membres de la GRC.

[Traduction]

Nous demanderons certainement à la GRC d'expliquer de façon claire et nette ce que l'on demande à nos membres de faire et la manière dont on leur demande de le faire, en ce qui concerne les changements apportés aux lois.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Madame Comtois, j'aimerais avoir quelques précisions au sujet du travail de votre regroupement.

Vous avez bien fait de souligner que les points de vue féministes ne sont pas homogènes et, en fait, ils n'ont pas à l'être. Personne ne s'attend pas à ce que vous représentiez l'ensemble des points de vue. J'aimerais mieux comprendre le vôtre.

Quand vous parlez de revoir la culture carcérale, j'aimerais que vous nous précisiez ce que vous voulez dire. Juste avant, est-ce que vous représentez des groupes ou des centres qui aident

sexual assault, or women who were victims at the outset but then became aggressors or the accused? Or rather, do you only represent women who have been victims of assault?

Ms. Chénier: I'd like to specify the mission of the RQCALACS. They are a national umbrella group for sexual violence. We work with sexual assault help centres. Throughout the entire province, over 20 centres work exclusively with women and girls who are victims of sexual assault. That's really our mission.

We do not work with women who are aggressors. We work only with women who are survivors and victims. That is the first part of the answer. In fact, just to be certain everyone understands correctly, you mentioned earlier that, indeed, we cannot claim to represent all women's groups. The RQCALACS has three pillars of action. We work on prevention, awareness, assistance and support of victims and survivors of sexual assault and their loved ones. We also have a component to fight for and collectively defend rights. As for culture...

The Deputy Chair: I must interrupt you; thank you.

Senator Dupuis: That answers my question.

[English]

Senator Cotter: I have two questions for Mr. Sauvé, if I may. I'll ask them in sequence, and hopefully get time to ask the second one.

You observed at the beginning of your remarks that police are actually following the practices that are being set out in the portions of Bill C-5 that deal with diversion and alternative measures and the like, and you indicated the difficulties in rural regions. Earlier in evidence before this committee, we heard and saw that in Toronto, which is a fairly urban centre, with respect to simple possession charges, police laid 6,000 or 8,000 charges against people, disproportionately against Black people in Toronto, and 82% of those charges were stayed or dropped by prosecutors. This suggests to me that the police are, as recently as 2021, significantly less committed to diversion, even in major centres, than you suggest. Could you comment on that?

Mr. Sauvé: I should clarify that the remarks I make are on behalf of my lived experience, which is representing members of the RCMP across Canada, and not the Toronto Police Service or the Toronto Police Association. Their respective union would probably have better information for you. From what I see and

à la fois des femmes victimes d'agression sexuelle, ou des femmes qui sont des victimes dans un premier temps, mais qui deviennent des agresseuses ou des accusées? Ou alors, représentez-vous uniquement des femmes qui ont été victimes d'agression?

Mme Chénier : J'aimerais préciser la mission du RQCALACS. Le RQCALACS est un regroupement national en matière de violence sexuelle. Nous travaillons avec les CALACS. Partout dans la province, il y a plus d'une vingtaine de centres qui travaillent exclusivement avec les femmes et les filles victimes d'agressions à caractère sexuel. C'est vraiment notre mission.

On ne travaille pas avec des femmes agresseuses. On travaille avec des femmes survivantes et des victimes. Voilà la première partie de la réponse. En fait, juste pour être certaine d'avoir bien compris, vous avez mentionné tout à l'heure qu'effectivement, nous n'avons pas la prétention de représenter tous les groupes de femmes. Le RQCALACS a trois volets d'action. On travaille sur la prévention, la sensibilisation, l'aide et l'accompagnement aux victimes et survivantes d'agression sexuelle et à leurs proches, et on a un volet de lutte et de défense collective de groupe. Pour ce qui est de la culture...

Le vice-président : Je dois vous interrompre; merci.

La sénatrice Dupuis : Cela répond à ma question.

[Traduction]

Le sénateur Cotter : J'ai deux questions à poser à M. Sauvé, si vous le permettez. Je vais les poser l'une après l'autre, et j'espère avoir le temps de poser la deuxième question.

Vous avez fait remarquer au début de vos observations que la police suit en fait les pratiques énoncées dans les parties du projet de loi C-5 qui traitent de la déjudiciarisation, des mesures de rechange et d'autres mesures de ce genre, et vous avez signalé les difficultés que les agents de police rencontrent dans les régions rurales. Plus tôt, au cours des témoignages devant notre comité, nous avons entendu dire et constaté qu'à Toronto, qui est un centre assez urbain, la police a porté 6 000 ou 8 000 simples accusations de possession contre des gens en général et, de façon disproportionnée, contre des Noirs de Toronto, et 82 % de ces accusations ont été suspendues ou abandonnées par les procureurs. Cela me donne à penser que, pas plus tard qu'en 2021, la police était beaucoup moins engagée dans la déjudiciarisation, même dans les grands centres, que vous ne le laissez entendre. Pourriez-vous formuler des observations à ce sujet?

M. Sauvé : Je dois préciser que les observations que je formule sont fondées sur mon expérience vécue, qui consiste à représenter des membres de la GRC de l'ensemble le Canada, et non les membres du service de police de Toronto ou de la Toronto Police Association. Leur syndicat respectif aurait

what I've heard from our members, they are encouraged and they do try to do as much as they can for diversion.

Senator Cotter: The second one — and I would have thought this is an opportunity — you suggested that diversion will require more police resources. I would have actually thought the opposite, in this respect: The amount of time that an officer deals with a diversion initiative saves him or her from all kinds of documentation with respect to the charge, preserving evidence, reporting to prosecutors and attending to court — often multiple times — to deal with the matter of a trial.

Can you speak to that? Is there a kind of documented analysis of the cost and opportunity that meaningful diversion on these kinds of cases would result?

Mr. Sauvé: When I say more resources, I'm not necessarily saying more cops. We might be talking about mental health outreach, psychiatric nurses being embedded in operational communications centres or initiatives such as in Manitoba's health network, which allows a real-time analysis of 911 calls to assist those responding to determine how they will go forward.

So it's not necessarily more police bodies. My job is to make police officers' jobs more effective on crime prevention and the after-the-fact, so how do we alleviate the stuff that they're not supposed to be doing.

Senator Cotter: That was hopeful and comprehensive. Thank you for that.

[Translation]

Senator Clement: My question is for representatives of the Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

You referred to a feminist analysis, and I accept the answer you gave to Senator Batters. No sexual assault can be considered minor for a woman, and I am speaking here as a woman. Therefore, on the level of feminist analysis, how do you respond when told that Bill C-5 contributes to a massive over-representation of indigenous women?

If we apply a feminist analysis, what is your position on this matter?

probablement de meilleurs renseignements à vous communiquer. D'après ce que j'observe et ce que nos membres me disent, ils sont encouragés à avoir recours à la déjudiciarisation et ils essaient de faire tout ce qu'ils peuvent en ce sens.

Le sénateur Cotter : En ce qui concerne ma deuxième question — et j'aurais pensé qu'il s'agissait d'une occasion —, vous avez laissé entendre que la déjudiciarisation nécessitera davantage de ressources policières. J'aurais en fait pensé le contraire, étant donné que le temps qu'un policier consacre à une initiative de déjudiciarisation lui évite d'avoir à remplir toutes sortes de formulaires relatifs à l'accusation, à préserver des preuves, à faire rapport aux procureurs et à se présenter au tribunal — souvent plusieurs fois — pour s'occuper de la question du procès.

Pouvez-vous nous en parler? Existe-t-il une sorte d'analyse documentée des coûts et des possibilités qu'entraînerait une déjudiciarisation substantielle de ces types de cas?

M. Sauvé : Quand je mentionne un plus grand nombre de ressources, je ne parle pas nécessairement d'un plus grand nombre d'agents de police. Nous pourrions parler de sensibilisation à la santé mentale, d'infirmiers psychiatriques intégrés dans les stations de transmissions opérationnelles ou d'initiatives telles que le réseau de santé du Manitoba, qui permet une analyse en temps réel des appels au 911 en vue d'aider les intervenants à déterminer comment ils vont procéder.

Il ne s'agit donc pas nécessairement d'augmenter le nombre de corps de police. Mon travail consiste à rendre le travail des policiers plus efficace en matière de prévention du crime et de tâches subséquentes, c'est-à-dire comment alléger le travail qu'ils ne sont pas censés faire.

Le sénateur Cotter : Vos observations étaient complètes et pleines d'espoir. Je vous en remercie.

[Français]

La sénatrice Clement : Ma question s'adresse aux représentantes du Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel.

Vous avez cité une analyse féministe et j'accepte la réponse que vous avez donnée à la sénatrice Batters. Aucune agression sexuelle ne peut être considérée comme étant mineure pour une femme, et je parle ici en tant que femme. Par ailleurs, sur le plan de l'analyse féministe, que répondez-vous lorsqu'on vous dit que le projet de loi C-5 contribue à une surreprésentation massive des femmes autochtones?

Si on applique une analyse féministe, quelle est votre position à ce sujet?

Ms. Chénier: We will both answer this question, which relates to the one asked earlier on change in prison culture. It really is necessary to leverage prevention and rehabilitation programs.

It is important to remember that, in 9 out of 10 cases of sexual assault, men are the aggressors and women and girls are the victims. Male aggressors are truly overrepresented, especially in Quebec.

We also have to make a connection with the *Gladue* decision, which we mentioned in our presentation. We think that during sentencing, only in cases of sexual assault, consideration must be granted for the social, economic and psychological circumstances that led to a person to commit a sexual assault.

When it comes to current action by RQCALACS, it is important to keep in mind that we work through the process with victims, and we want the state to recognize the serious consequences of sexual assault. Unfortunately, sending the message that a sentence can be served at home represents, in our opinion, too great a risk for victims' long-term safety.

I will give the floor to my colleague, because I think she has something else to add, given the little time available to us.

Ms. Comtois: You said that Bill C-5 could lead to an over-representation of indigenous women in prison. What do you mean by that? Essentially, in Bill C-5, my understanding is that it's a matter of determining whether they can serve their conditional sentence at home.

What we want to say, is that a sexual assault is a sexual assault. We sincerely want these women to be able to find rehabilitation and, like other aggressors, be rehabilitated while also benefiting from prevention programs. On the other hand, we do not want sentences for sexual assault to be served at home.

Ms. Chénier: Again, don't forget that in the case of sexual assault in Quebec, aggressors who are men are overrepresented, not women. These are substantive issues. Indeed, social analysis leads us to conclude that sexual assaults are closely linked to gender inequality, which has a systemic aspect and is deeply rooted in patriarchal structures.

Senator Clement: What I meant to say is that it is not Bill C-5, but rather minimum sentences, that will lead to over-representation. Thank you, your answer is clear.

Mme Chénier : Nous allons répondre conjointement à cette question qui rejoint celle qui a été posée plus tôt et qui concernait le changement de la culture carcérale. Il faut vraiment miser sur les programmes de prévention et de réhabilitation.

Il faut rappeler que, dans 9 cas d'agression sexuelle sur 10, les agresseurs sont des hommes et que les agressions sont commises à l'endroit des femmes et des filles. Il y a vraiment une surreprésentation d'agresseurs hommes, surtout dans le cas du Québec.

Il faut aussi faire le pont avec l'arrêt *Gladue* dont nous avons parlé dans notre présentation. Nous croyons qu'au moment de la détermination de la peine, dans les cas d'agression sexuelle exclusivement, il faut tenir compte de l'ensemble des circonstances sociales, économiques et psychologiques qui ont mené une personne à ce passage à l'acte d'agression sexuelle.

Ce qu'il faut retenir aussi de l'intervention du RQCALACS aujourd'hui, c'est que nous travaillons avec cette démarche auprès des victimes et que nous voulons que l'État reconnaisse la gravité des conséquences des agressions à caractère sexuel. Malheureusement, lorsqu'on envoie le message qu'on peut purger une peine à domicile, à notre avis, cela représente un trop grand risque pour la sécurité des victimes à long terme.

Je cède la parole à ma collègue, car je crois qu'elle a quelque chose à ajouter, étant donné le peu de temps à notre disposition.

Mme Comtois : Vous dites que le projet de loi C-5 pourrait résulter en une surreprésentation des femmes autochtones incarcérées. Qu'entendez-vous par cela? Au fond, dans le projet de loi C-5, je comprends qu'il est question de savoir si elles peuvent purger leur peine avec sursis à domicile.

Ce que nous voulons exprimer, c'est qu'une agression sexuelle est une agression sexuelle, et nous souhaitons sincèrement que ces femmes puissent trouver des mesures de réhabilitation et que, comme tous les autres agresseurs, elles puissent être réhabilitées tout en bénéficiant de programmes de prévention. D'un autre côté, nous ne souhaitons pas non plus que des peines soient purgées à domicile pour les agressions sexuelles.

Mme Chénier : Encore une fois, n'oublions pas que dans les cas d'agression sexuelle au Québec, il y a une surreprésentation d'agresseurs hommes, pas de femmes. Ce sont des questions de fond. En fait, dans l'analyse sociale, on constate que les agressions sexuelles sont intimement liées aux inégalités entre les genres et que cela a quelque chose de systémique et de profondément ancré dans les structures patriarcales.

La sénatrice Clement : Ce que je voulais dire, c'est que ce n'est pas le projet de loi C-5, mais bien les peines minimales qui mènent à la surreprésentation. Je vous remercie, votre réponse est claire.

The Deputy Chair: Thank you. I would like to conclude with a question for Mr. Sauvé. During testimony by the Montréal police officers union representative, in the other place, he stated that Bill C-5 would worsen the problem of street gangs. In fact, about every two years, crime rates double for street gangs that use firearms. We saw it Montréal and Toronto. It's a scourge.

One part of the bill worries me: broadening conditional sentencing for assault of an officer causing bodily harm, with or without a weapon. Don't you think that aspect is worrisome for a police association like yours, having conditional sentences rather than criminal charges?

[English]

Mr. Sauvé: Yes. Even when I was giving evidence before the House on this bill earlier in the year, that question was asked. It does express concerns that there are no mandatory minimums for assaults or use of weapons on police officers. However, the greater good must prevail. Ultimately, if that's my only sticking point, I have to sit back and say that I do trust the judiciary.

In terms of the challenges with gun and gang crime in our inner cities as well as across Canada, as I mentioned, I don't think this particular piece of legislation goes far enough to address the root causes of gun crime in Canada.

There is another piece of legislation coming forward that will talk about firearms. There's another opportunity within that legislation, as well as this one, to talk about how we get guns out of people's hands who commit crimes. Can we do better there versus just dealing with the after-effects of being in a court system?

[Translation]

The Deputy Chair: I've just returned from a trip to the Arctic, during which we visited the RCMP. We observed that the number of police officers is, I would say, limited in northern regions. If the number of conditional sentences increases, it means that people return to the community faster. Whether it be in the North or provinces where you act as municipal police, if this number increases, do you have the required resources to monitor these offenders and prevent recidivism?

Mr. Sauvé: Yes and no. There are actually two answers to that question. First of all, I think we are working very hard with the RCMP to recruit enough officers and meet

Le vice-président : Merci. J'aimerais conclure avec une question pour M. Sauvé. Lors du témoignage du responsable du syndicat des policiers de Montréal à l'autre endroit, on a mentionné que le projet de loi C-5 allait aggraver le problème des gangs de rue. En effet, tous les deux ans environ, on constate que le taux de criminalité des gangs de rue qui utilisent des armes à feu double. On a vu cela à Montréal et à Toronto; c'est un fléau.

Il y a un élément du projet de loi qui m'inquiète, et c'est l'élargissement à une peine de prison avec sursis pour une agression sur un policier causant des lésions corporelles, avec ou sans arme. Selon vous, n'est-ce pas un élément inquiétant pour une association policière comme la vôtre, qu'il y ait des sentences avec sursis plutôt que des accusations criminelles?

[Traduction]

M. Sauvé : Oui. Même lorsque, plus tôt cette année, je témoignais devant la Chambre au sujet du projet de loi, cette question a été posée. On s'inquiète effectivement du fait qu'il n'y a pas de peine minimale obligatoire pour les agressions ou l'utilisation d'armes contre des agents de police. Cependant, l'intérêt général doit prévaloir. En fin de compte, si c'est là ma seule pierre d'achoppement, je dois prendre du recul et me dire que je fais confiance au système judiciaire.

Comme je l'ai mentionné, en ce qui concerne les défis posés par les crimes commis avec des armes à feu et les crimes commis par des gangs, dans nos centres-villes ainsi que dans l'ensemble du Canada, je ne crois pas que ce texte de loi aille assez loin pour s'attaquer aux causes profondes des crimes commis avec des armes à feu au Canada.

Un autre projet de loi sera présenté, qui traitera des armes à feu. Cette mesure législative ainsi que celle qui nous occupe nous donnent une autre occasion de parler de la façon dont nous pouvons retirer les armes des mains des personnes qui commettent des crimes. Pouvons-nous faire mieux à cet égard que de nous contenter de gérer les séquelles d'un passage dans le système judiciaire?

[Français]

Le vice-président : J'arrive d'une tournée de l'Arctique pendant laquelle nous avons rencontré la GRC. On a constaté que le nombre de policiers est, je dirais, à la limite pour ce qui est des régions nordiques. Si on augmente le nombre de peines avec sursis, on retourne plus rapidement dans les communautés. Que ce soit dans le Nord ou dans les provinces où vous agissez comme policiers municipaux, si on augmente ce nombre, est-ce que vous avez les ressources nécessaires pour encadrer ces contrevenants pour éviter la récidive?

M. Sauvé : Oui et non. En fait, il y a deux réponses à cette question. D'abord, je pense que nous travaillons vraiment fort avec la GRC pour recruter suffisamment de policiers pour

today's standards. If there is a need to add officers to the RCMP in the future, the RCMP recruitment program is being revitalized.

You must understand that the National Police Federation has been in the North for only three years and this has impacted the RCMP. Getting enough human resources for the RCMP is a strategic priority for us, as well as for the RCMP in the future.

[*English*]

Yes, it's going to be a challenge in the short-term, but I think everyone is on the right page.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Honourable senators, this concludes our study of Bill C-5. We thank our witnesses from this morning; their testimony is very much appreciated. Next week, we will continue clause by clause consideration of Bill S-210. I remind you that if you have any comments or amendments to present, you may do so in both languages and refer them to our legal experts, in order to ensure that the wording meets the standards established by the committee.

Thank you very much and I wish you a very good weekend.

(The committee adjourned.)

satisfaire les normes d'aujourd'hui. S'il y a un besoin d'ajouter des policiers de la GRC à l'avenir, le programme de recrutement est avec la GRC en revitalisation.

Il faut comprendre que cela ne fait que trois ans que la Fédération de la police nationale existe dans le Nord et qu'elle a des impacts sur la GRC. Le fait d'avoir suffisamment de ressources humaines au sein de la GRC est une priorité stratégique pour nous, et même pour la GRC à l'avenir.

[*Traduction*]

Oui, les choses seront difficiles à court terme, mais je pense que tout le monde est sur la bonne voie.

[*Français*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, cela conclut l'étude du projet de loi C-5. Nous remercions nos témoins de ce matin; leur témoignage a été fort apprécié. La semaine prochaine, nous poursuivrons avec l'étude article par article du projet de loi S-210. Je vous rappelle que si vous avez des observations et des amendements à présenter, vous devez le faire dans les deux langues et traiter la question avec nos juristes, afin de vous assurer que la formulation correspond aux normes établies du comité.

Je vous remercie beaucoup et vous souhaite un très bon week-end.

(La séance est levée.)
