

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 15, 2023

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 11:32 a.m. [ET] to study Bill S-12, An Act to amend the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the International Transfer of Offenders Act.

Senator Brent Cotter (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good morning and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Before we get started, I'd like to ask the senators to introduce themselves.

Senator Boisvenu: I am Senator Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

[*English*]

Senator Batters: Senator Denise Batters, Saskatchewan.

Senator Pate: Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered territory of the Algonquin Anishinaabeg.

[*Translation*]

Senator Forest: I am Éric Forest, and I represent the senatorial division of the Gulf, in Quebec.

Senator Clement: I am Bernadette Clement from Ontario.

[*English*]

Senator Klyne: Good morning. Marty Klyne, a senator from Saskatchewan, Treaty 4 territory.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Good morning. I am Pierre Dalphond, and I represent the senatorial division of De Lorimier, in Quebec.

Senator Dupuis: I am Renée Dupuis, an independent senator, and I represent the senatorial division of The Laurentides, in Quebec.

[*English*]

Senator Busson: Welcome. My name is Bev Busson, and I'm a senator from British Columbia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 15 juin 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 32 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-12, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le transfèrement international des délinquants.

Le sénateur Brent Cotter (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bonjour à tous et bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Avant de commencer, j'aimerais demander aux sénateurs de se présenter.

Le sénateur Boisvenu : Sénateur Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec.

[*Traduction*]

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

La sénatrice Pate : Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire non cédé de la nation algonquine anishinabe.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Éric Forest, de la division sénatoriale du Golfe, au Québec.

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

[*Traduction*]

Le sénateur Klyne : Bonjour. Marty Klyne, sénateur du territoire visé par le Traité n° 4, en Saskatchewan.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Bonjour; Pierre Dalphond, de la division sénatoriale De Lorimier, au Québec.

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

[*Traduction*]

La sénatrice Busson : Bienvenue. Je m'appelle Bev Busson et je suis une sénatrice de la Colombie-Britannique.

The Chair: I'm Brent Cotter, a senator from Saskatchewan and chair of the committee.

Senators, today we continue our study of Bill S-12, An Act to amend the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the International Transfer of Offenders Act.

We are joined today for this panel of our deliberations, from the National Association of Women and the Law, by Suzanne Zaccour, Director of Legal Affairs. She joins us by video conference. The floor is yours to do a presentation, followed by which there will be questions and discussion with you from the senators.

Suzanne Zaccour, Head of Feminist Law Reform, National Association of Women and the Law: I want to thank the committee for this invitation to testify on Bill S-12. NAWL, or the National Association of Women and the Law, is a national not-for-profit organization that has advocated for women's rights in Canada since 1974.

NAWL has been working on the issue of publication bans in collaboration with various other feminist organizations, lawyers and victim survivors. You should have received our joint brief outlining some of the problems and proposed solutions to better empower victims and survivors who have been subjected to an unwanted publication ban and/or who want to share their story without having the threat of criminal liability. We understand that many victims and survivors want a publication ban to protect their identity but that some victims and survivors do not want this prohibition on sharing information about their identity. It was important to us to highlight what changes might be made to Bill S-12 to achieve the primary objective that we have identified.

The most important objective that that I would like to share with you is to ensure that victims are not criminalized for failing to comply with a publication ban on their own identity. That is especially important in circumstances where there are no other privacy interests at stake or if the failure to comply with the publication ban is not intended to make the information known in the community — for example, a victim or survivor who shares their information or story with a support group, therapist, or a group of friends — or a victim or survivor who shares their identity when they are the only victim or only person whose identity is protected by a publication ban.

For us, it is our understanding that the publication bans are meant to protect the victims, so they should not be used as a tool of revictimization. We have heard from victims and survivors,

Le président : Je suis Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan et président du comité.

Honorables sénateurs et sénatrices, nous poursuivons aujourd'hui l'étude du projet de loi S-12, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le transfèrement international des délinquants.

Nous accueillons, pour la première heure de nos délibérations d'aujourd'hui, Suzanne Zaccour, directrice des affaires juridiques à l'Association nationale Femmes et Droit. Elle se joint à nous par vidéoconférence. Vous avez la parole pour faire votre exposé, après quoi nous passerons aux questions et à la discussion avec les sénateurs.

Suzanne Zaccour, directrice des affaires juridiques, Association nationale Femmes et Droit : Je tiens à remercier le comité pour cette invitation à témoigner sur le projet de loi S-12. L'ANFD, soit l'Association nationale Femmes et Droit, est une organisation nationale sans but lucratif qui défend les droits des femmes au Canada depuis 1974.

Notre association s'est penchée sur la question des ordonnances de non-publication en collaboration avec diverses autres organisations féministes, des avocates et des survivantes. Vous devriez avoir reçu notre mémoire commun décrivant les problèmes et quelques pistes de solutions proposées pour mieux redonner leur pouvoir aux victimes et aux survivantes qui sont soumises à une ordonnance de non-publication non désirée ou qui veulent raconter leur histoire sans craindre de conséquences pénales pour autant. Nous comprenons que de nombreuses victimes et survivantes souhaitent une ordonnance de non-publication pour protéger leur identité, mais certaines victimes et survivantes ne veulent pas de cette interdiction de divulguer de l'information sur leur identité. Il était important pour nous de souligner les changements qui pourraient être apportés au projet de loi S-12 pour atteindre l'objectif principal que nous nous sommes fixé.

L'objectif le plus important que j'aimerais vous communiquer consiste à garantir que les victimes ne soient pas criminalisées pour avoir enfreint une ordonnance de non-publication visant leur propre identité. C'est particulièrement important dans les cas où il n'y a pas d'autres droits à la vie privée en jeu, où le non-respect de l'ordonnance de non-publication n'a pas pour but de divulguer l'information dans la société en général — par exemple, quand une victime ou une survivante dévoile les informations la concernant ou raconte son histoire à un groupe de soutien, à un thérapeute ou à un groupe d'amis — ou lorsque la victime ou la survivante qui dévoile son identité est la seule victime ou la seule personne dont l'identité est protégée par une ordonnance de non-publication.

Nous comprenons que les ordonnances de non-publication sont destinées à protéger les victimes et qu'elles ne doivent pas être utilisées comme outil de revictimisation. Des victimes et des

and I am sure that you have too, that there is often confusion on the publication ban. Some people do not know if one is in place or not. They can be hard to remove. We see it as very important that victims are not revictimised through that threat of criminal liability.

We also anticipate that the threat of prosecution could be used as a tool by abusers against victims. For example, an abuser who tells their victim, “If you tell our religious community or a group of friends that I sexually assaulted you, I will call the cops on you and you will get deported or detained.” It is important for us that the bill clarify that the victims should not be, themselves, subject to criminal liability.

Another very crucial objective is to clarify and simplify the process for revoking or varying a publication ban. Obviously, there are very high costs to revoking a publication ban if a victim or survivor needs to hire a lawyer to help them understand the process and to make an application. We believe that it should always be the prosecutor’s duty to apply to have the publication ban varied or revoked. We have to understand that this publication ban may have been asked for by the prosecutor without even consulting the victim. We have heard from victims that, after the trial is over, it can be very complicated to get a prosecutor to go and then have the order revoked.

We also believe that we should not need a hearing to determine if a publication ban should be revoked unless in very limited circumstances. For example, if there are several victims’ interests at stake, maybe one victim wants the publication ban and another does not want it. It may be hard to reconcile, for example, if the victims are related so one can guess one identity based on the other. But in general circumstances, unless we have these exceptional cases, the order should simply be revoked if the victim wants it revoked, and the process should be as simple and streamlined as possible.

Finally, it is essential to ensure that victims are adequately informed throughout the process. Once again, we have heard that publication bans are often or at least sometimes imposed without the victims’ knowledge or consent, and that can be an experience that is, of course, disempowering and problematic if the victim feels that they are being silenced. We do understand that sometimes it will be necessary to impose a publication ban before being able to communicate with the complainant for expediency reasons. Obviously, once the information is out, it is too late to act. Oftentimes, it might be necessary to impose that publication ban. But it is, of course, very stressful for a victim

survivantes nous ont dit, et je suis sûre qu’elles vous l’ont dit aussi, qu’il y a souvent une certaine confusion au sujet de l’ordonnance de non-publication. Certaines personnes ne savent pas s’il y en a une qui s’applique ou non. Les ordonnances de non-publication peuvent être difficiles à annuler. Nous estimons qu’il est très important que les victimes ne soient pas revictimisées par la menace d’une responsabilité pénale.

Nous craignons également que des agresseurs utilisent la menace de poursuites contre les victimes. Par exemple, un agresseur pourrait dire à sa victime : « Si tu dis à notre communauté religieuse ou à un groupe d’amis que je t’ai agressée sexuellement, je vais appeler la police, et tu seras expulsée ou détenue. » Il est important pour nous que le projet de loi précise bien que les victimes ne peuvent pas elles-mêmes se voir imposer de sanctions pénales.

Un autre objectif capital consiste à clarifier et à simplifier la procédure de révocation ou de modification d’une ordonnance de non-publication. Il est évident que la révocation d’une ordonnance de non-publication entraîne des coûts très élevés si une victime ou une survivante doit engager un avocat pour l’aider à comprendre la procédure et à déposer une demande. Nous pensons qu’il devrait toujours incomber au procureur de demander la modification ou la révocation de l’ordonnance de non-publication. Il faut comprendre que l’ordonnance de non-publication peut avoir été demandée par le procureur sans même que la victime n’ait été consultée. Des victimes nous ont dit qu’une fois le procès terminé, il peut être très compliqué d’obtenir d’un procureur qu’il entreprenne les démarches pour faire révoquer une ordonnance.

Nous pensons également qu’il ne devrait pas falloir d’audience pour déterminer si une ordonnance de non-publication doit être révoquée, sauf dans des circonstances très limitées. Par exemple, si les droits de plusieurs victimes sont en jeu, il se peut qu’une victime veuille de l’ordonnance de non-publication et qu’une autre n’en veuille pas. Il peut alors être difficile de concilier les deux points de vue, notamment si les victimes sont de la même famille et que l’on peut deviner l’identité de l’une en fonction de celle de l’autre. Mais en général, outre ce genre de circonstances exceptionnelles, l’ordonnance devrait simplement être révoquée si la victime le souhaite, et la procédure devrait être aussi simple que possible.

Enfin, il est essentiel de veiller à tenir les victimes bien au fait des procédures du début à la fin. Une fois de plus, nous avons entendu dire que les ordonnances de non-publication sont souvent, ou du moins parfois imposées sans que les victimes n’en soient informées ou n’y consentent, ce qui peut, bien sûr, être une expérience désresponsabilisante et problématique si la victime a l’impression d’être réduite au silence. Nous comprenons qu’il soit parfois nécessaire d’imposer une ordonnance de non-publication avant de pouvoir communiquer avec la plaignante pour accélérer le processus, parce qu’il est évident qu’une fois l’information rendue publique, il est trop tard

not to know whether there is a threat of criminal liability or not understand the parameters. It should be the case that the prosecutor and the court share a duty or a responsibility to adequately inform the victim at the earliest opportunity and ask them if they want a publication ban, and if a publication ban is in place, they should be informed and know what it means and that they can have it revoked.

I am also here this morning to share with the members of this committee that NAWL has, with other groups, been working closely with the government to work on improvements to the bill based on the language that we shared with the committee in our brief. We expect that the amendments that will be proposed will generally align with what we have recommended, even if the language is not exactly the same. I would like to invite senators to support these changes to make sure that the bill can really achieve its objectives to better protect and respect victims.

Thank you. I will be happy to answer the senators' questions in English or in French.

The Chair: Thank you, Ms. Zaccour. If I am correct, you were referring to the brief that was submitted by NAWL and the Women's Legal Education and Action Fund.

Ms. Zaccour: Yes, and other groups too. But it was submitted by LEAF, and it's signed by NAWL; LEAF; the Ending Violence Association of Canada; the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies; Legal Advocates Against Sexual Violence; Possibility Seeds; and then, as individuals, Robin Parker, Pamela Cross and Megan Stephens. This is the joint brief that I referred to.

The Chair: Thank you very much for that.

We will begin questioning initially with Senator Boisvenu, followed by Senator Busson. For your information, Senator Boisvenu is the deputy chair of the committee and the critic with respect to the bill, and Senator Busson is the sponsor of the bill in the Senate.

[Translation]

Senator Boisvenu: Welcome, Ms. Zaccour, and thank you for your opening statement.

pour agir. Souvent, il peut donc être nécessaire d'imposer une ordonnance de non-publication. Mais il est évidemment très stressant pour une victime de ne pas savoir si elle risque des sanctions pénales ou de ne pas comprendre les paramètres. Le procureur et le tribunal devraient avoir le devoir ou la responsabilité conjointe d'informer correctement la victime dès que possible et de lui demander si elle souhaite une ordonnance de non-publication. Si une ordonnance de non-publication s'applique, la victime devrait en être informée et savoir ce qu'elle signifie et qu'elle peut la faire révoquer.

Je suis également ici ce matin pour indiquer aux membres de ce comité que l'Association nationale Femmes et Droit, de concert avec d'autres groupes, travaille en étroite collaboration avec le gouvernement à faire apporter des améliorations au projet de loi sur la base des recommandations que nous présentons au comité dans notre mémoire. Nous nous attendons à ce que les amendements qui seront proposés soient globalement en phase avec nos recommandations, même si la formulation n'est pas exactement la même. J'aimerais inviter les sénateurs à appuyer ces amendements afin que le projet de loi atteigne réellement ses objectifs, pour mieux protéger et respecter les victimes.

Je vous remercie de votre attention. Je serai heureuse de répondre aux questions des sénateurs en anglais ou en français.

Le président : Merci, madame Zaccour. Si j'ai bien compris, vous faites référence au mémoire présenté par l'Association nationale Femmes et Droit et le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes.

Mme Zaccour : Oui, et par d'autres groupes également. Il a été soumis par le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, mais il compte également parmi ses signataires l'Association nationale Femmes et Droit, le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, l'Association canadienne pour mettre fin à la violence, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, Legal Advocates Against Sexual Violence, Possibility Seeds et, à titre personnel, Robin Parker, Pamela Cross et Megan Stephens. C'est le mémoire conjoint auquel je fais référence.

Le président : Merci beaucoup.

C'est le sénateur Boisvenu qui posera les premières questions. Il sera suivi de la sénatrice Busson. Pour votre information, le sénateur Boisvenu est vice-président du comité et porte-parole de l'opposition sur le projet de loi, tandis que la sénatrice Busson est marraine du projet de loi au Sénat.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, madame Zaccour, et merci beaucoup pour votre témoignage.

I want to ask you about a part of the bill relating to the National Sex Offender Registry that seems rather weak to me and perhaps even worrisome for women.

The bill makes registration mandatory for child abusers sentenced to more than two years. We are all familiar with the statistics on domestic violence and sexual abuse crimes perpetrated against women. Those two types of crimes are up the most in Canada, if you don't include firearms offences.

We know that superior courts, including the Court of Appeal and the Supreme Court, signalled to lower courts a number of years ago that they need to be tougher on sexual assault, domestic violence and other such crimes because they consider them to be endemic in Canada.

I'd like to hear your view on imposing the same requirement on abusers, rapists and men who batter women who commit these crimes and are sentenced to more than two years. Should they automatically be subject to registration, as will be the case for those who commit offences against children?

Ms. Zaccour: Thank you for your question. First off, I want to say that publication bans were the focus of my work and observations given the deadline for studying the bill, so that's what I looked at more carefully and what our brief deals with.

For the National Association of Women and the Law, registration on the National Sex Offender Registry is a solution or approach in response to sexual offences that is based on the idea of what we call back alley rape or rape by an unknown assailant. That approach does not adequately address the problems that most women and girls who experience sexual violence face. In many cases, the sexual violence is at the hands of a partner, as the senator mentioned. When the violence is perpetrated by an intimate partner, it's not clear that registration on the registry would really make women and victims safer.

As I understand it, that provision was developed to take into account the difference with violence against children. In the case of domestic or family violence, registration should not necessarily be used punitively. Rather, it's a preventive measure. It hasn't so much been shown to be an effective strategy for those more common cases of violence.

In our view, other approaches need to be found to better protect women, including those that address the limits or barriers women face when they want to leave an abusive partner.

Je voudrais aborder avec vous une partie du Registre national des délinquants sexuels qui, dans la loi, m'apparaît relativement faible et peut-être même inquiétant pour les femmes.

On sait que le projet de loi prévoit une inscription automatique pour les abuseurs d'enfants si la sentence déterminée est de plus de deux ans. On connaît aussi les statistiques sur la criminalité liée à la violence conjugale et aux abus sexuels sur les femmes. Ce sont les deux crimes les plus en hausse au Canada, si on exclut les crimes commis avec des armes à feu.

On sait que les cours supérieures, que ce soit la Cour d'appel ou la Cour suprême, ont émis depuis plusieurs années des directives aux cours inférieures leur indiquant d'être plus sévères pour ces types de crimes, que ce soit les agressions sexuelles ou la violence conjugale, qu'elles considèrent comme endémiques au Canada.

J'aimerais connaître votre opinion à savoir qu'on place au même niveau les agresseurs, les violeurs ou les batteurs de femmes qui commettent ces crimes et dont la sentence serait supérieure à deux ans. L'inscription devrait-elle être automatique, comme on le fera pour ceux qui agressent des enfants?

Mme Zaccour : Merci pour la question. Je vais préciser, en premier lieu, que j'ai concentré mon travail et mes observations sur les ordonnances de non-publication, étant donné les délais pour l'étude des projets de loi, donc c'est le sujet sur lequel je me suis davantage penchée et sur lequel porte notre mémoire.

Pour l'Association nationale de la femme et du droit, l'inscription au Registre national des délinquants sexuels est une solution ou une approche aux crimes sexuels qui est fondée sur le modèle qu'on appelle le modèle du viol de fond de ruelle ou de l'agression sexuelle par un inconnu, et qui ne répond pas adéquatement aux problèmes vécus par la plupart des femmes et filles victimes de violence sexuelle. Dans ces cas, la violence sexuelle est très souvent commise par un partenaire, comme le sénateur l'a mentionné. Lorsque la violence est commise par un partenaire intime, ce n'est pas clair que l'inscription au registre va réellement apporter plus de sécurité aux femmes et aux victimes.

D'après ce que je comprends, c'est sur la base de la distinction avec les violences faites envers les enfants que cette section a été élaborée. Pour ce qui est de la violence conjugale ou intrafamiliale, l'inscription ne devrait pas nécessairement être une approche punitive; elle est plutôt une approche de prévention. Elle n'a pas autant fait ses preuves comme stratégie dans ces cas plus communs de violence.

Notre opinion est qu'il faut trouver d'autres approches pour mieux protéger les femmes, y compris des approches qui visent les limites ou les barrières auxquelles font face les femmes qui veulent quitter un conjoint violent.

[English]

Senator Busson: Thank you for being here, Ms. Zaccour.

You mentioned in your presentation — and it was very concise — that you have been working with the government to deal with proposed amendments to Bill S-12 as we move forward through this committee and through the legislative process. I appreciate that. The minister repeated the same thing, namely, that he had spoken and was intending to have officials continue to consult with stakeholders regarding the advancement of Bill S-12 and any amendments we might propose.

You had three suggestions of how you believe that Bill S-12 ought to be focused to become better legislation. Out of those three, would you recommend one above the other, or do you believe that these are all equally important?

Ms. Zaccour: They are all very important. These are three out of six in the brief. These are already the most important, but I would say that ensuring that victims are not criminalized is really at the top of my list. Obviously, I believe it is also very important that they are able to have the publication ban removed easily, but removing the threat of criminal liability would be the priority. I do hope we can get all of these issues addressed, but that would be the priority for us.

Senator Busson: In these kinds of circumstances, we all understand that these publication bans are designed to assist victims and they are victim-centred legislation, and the decriminalization of using one's own name is certainly one of the things that is addressed in the bill.

The devil is in the details around these situations. Would you address with me how one might deal with a situation where there is a publication ban in place for another reason — perhaps a relative has asked for one, et cetera — and the other victim blatantly disregards that publication ban? Would you have any suggestions on how the system might deal with that?

Ms. Zaccour: Yes. Thank you for the question.

I think there would be exceptional circumstances where you might consider criminalization. It might still be a harsh punishment if it is only disclosing information about one's own identity, but it would be possible to identify circumstances where criminalization is only possible, say, if there has actually been a breach of the privacy interests of another individual and not just a risk that it might happen.

I would also encourage the justice system participants to consider other means. Many victims may not be even aware that there is a publication ban, so explaining, having a warning and

[Traduction]

La sénatrice Busson : Merci d'être ici, madame Zaccour.

Vous avez mentionné dans votre exposé, qui était très concis, que vous travaillez avec le gouvernement afin de faire adopter des amendements au projet de loi S-12 à l'étape de ce comité, dans le cadre du processus législatif. Je vous en remercie. Le ministre a répété la même chose, à savoir qu'il a parlé avec diverses parties prenantes au sujet de l'avancement du projet de loi S-12 et de tout amendement que nous pourrions proposer et qu'il a l'intention de demander aux fonctionnaires de continuer à les consulter.

Vous avez fait trois suggestions pour orienter et améliorer le projet de loi S-12. Parmi ces trois suggestions, en recommanderiez-vous une plus que les autres, ou pensez-vous qu'elles sont toutes aussi importantes les unes que les autres?

Mme Zaccour : Elles sont toutes très importantes. Ce sont là trois des six recommandations formulées dans notre mémoire. Ce sont déjà les plus importantes, mais je dirais qu'il faut avant tout vraiment veiller à ce que les victimes ne soient pas criminalisées. Évidemment, j'estime également très important qu'elles puissent faire lever facilement l'ordonnance de non-publication, mais la priorité serait d'éliminer la menace de responsabilité pénale. J'espère que nous pourrions obtenir tous ces correctifs, mais ce serait la priorité pour nous.

La sénatrice Busson : Nous comprenons tous que dans ce genre de circonstances, les ordonnances de non-publication sont conçues pour aider les victimes. Les victimes sont au cœur même de ce projet de loi, et il ne fait aucun doute qu'il décriminalise la divulgation de son propre nom.

Le diable se cache toutefois dans les détails dans ce genre de situation. Pourriez-vous m'expliquer comment on pourrait gérer une situation dans laquelle une ordonnance de non-publication s'applique pour une autre raison — parce qu'un parent l'a demandée, par exemple — et que l'autre victime ne tient absolument pas compte de cette ordonnance de non-publication? Auriez-vous des recommandations à faire sur la façon dont on pourrait gérer ce genre de situation dans le système?

Mme Zaccour : Oui. Je vous remercie de cette question.

Je pense qu'il y a des circonstances exceptionnelles où l'on pourrait envisager une criminalisation. Ce pourrait toutefois rester une punition bien sévère si une personne ne fait que divulguer sa propre identité, mais il serait possible de préciser les circonstances où la criminalisation serait possible, par exemple s'il y a une atteinte réelle à la vie privée d'une autre personne et pas seulement un risque d'atteinte à sa vie privée.

J'encourage également les participants au système judiciaire à envisager d'autres mesures. De nombreuses victimes ne savent peut-être même pas qu'il existe une ordonnance de

only considering criminalization in the worst circumstances or perhaps not criminalizing at all are a few suggestions. There are a lot of things in life that are not pleasant but do not necessarily reach to the level of having to be punished through criminal liability.

Considering that these orders were put in place to protect the victims, it is a priority for us to ensure that they are not revictimized through this tool.

Senator Busson: Thank you.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Welcome, Ms. Zaccour. You're becoming a committee regular, and I think that's great. I'm not sure whether you've been following our meetings, particularly yesterday's.

Ms. Zaccour: No, I haven't. I'm currently on vacation.

Senator Dalphond: It's not a criticism. Yesterday, the committee heard from a lawyer representing the Criminal Lawyers' Association, and she answered this question. I asked her whether she was prepared to recognize that individuals who are convicted should have no legal standing in a proceeding to have a publication ban lifted.

Do you agree that the convicted individual, at the very least — and possibly even the accused — should not be able to participate in a proceeding related to a non-disclosure order or publication ban, or in any related proceeding to have the order or ban lifted?

Ms. Zaccour: I agree entirely, given that the interests of the accused are not a relevant argument when a publication ban is imposed. The purpose of the ban is really to protect the victim's identity. Yes, we do agree that the accused — and this may be unusual from a trial standpoint because the accused is able to participate at every stage. However, in a proceeding to have the order varied, we certainly feel that only the interests of the victim or persons whose identity is being protected should be relevant and that the accused should not be allowed to participate.

Surviving victims have also told us that they fear retaliation if the accused is notified of, and participates in, the proceeding. People who have concerns that something the victim says may impact the accused's life still have access to civil remedies, of course, but yes, we would agree with that recommendation.

non-publication. Par conséquent, il faudrait peut-être expliquer davantage ce qui en est, donner un avertissement et n'envisager la criminalisation que dans les pires circonstances, voire ne pas criminaliser la personne du tout. Voilà quelques pistes. Il y a beaucoup de choses dans la vie, qui ne sont pas agréables, mais qui ne méritent pas nécessairement des sanctions pénales.

Étant donné que ces ordonnances sont là pour protéger les victimes, il est prioritaire pour nous de veiller à ce qu'elles ne soient pas revictimisées au moyen de cet outil.

La sénatrice Busson : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Bienvenue, madame Zaccour. Vous commencez à être habituée à notre comité et je m'en réjouis. Je ne sais pas si vous avez suivi nos séances précédentes, y compris celle d'hier.

Mme Zaccour : Non, je n'ai pas eu l'occasion. Je vous parle durant mes vacances.

Le sénateur Dalphond : Ce n'est pas un reproche. Hier, une avocate qui représentait l'Association des avocats de la défense a répondu à une question que je lui ai posée. Je lui demandais si elle était prête à reconnaître que les individus jugés coupables n'ont pas de statut juridique pour intervenir s'il y a une demande visant à lever l'interdiction de publication.

Êtes-vous d'accord avec cette idée que la question des ordonnances de non-divulgence et de non-publication de même que les procédures connexes pour les retirer ne devraient pas reconnaître la participation de la personne condamnée, à tout le moins, et peut-être même de l'accusé?

Mme Zaccour : Tout à fait, parce que lorsque ces ordonnances de non-publication sont mises en place, l'intérêt de la personne accusée n'est pas un argument pertinent. C'est vraiment une ordonnance qui vise à protéger l'identité de la victime. Donc, on est effectivement d'accord pour dire que l'accusé ne devrait pas être — c'est peut-être inhabituel dans le cadre d'un procès, mais l'accusé est impliqué à chacune des étapes. Toutefois, dans le cas d'une variation de ces ordonnances, effectivement, on pense que ce qui devrait être pertinent, c'est uniquement l'intérêt de la victime ou des personnes dont l'identité est protégée, et que l'accusé ne devrait pas pouvoir y participer.

On a aussi entendu certaines victimes survivantes qui ont peur de subir des représailles si l'accusé est informé des procédures et y participe. Bien évidemment, si certaines personnes ont des préoccupations au sujet de ce que la victime pourrait dire qui affecterait la vie de l'accusé, il y a toujours les recours civils qui existent, mais oui, on serait d'accord avec cette proposition.

Senator Dalphond: I'd like you to provide more detail, and I will put the question to department officials. When I suggest excluding the individual from participating, it doesn't mean that it would be done *ex parte* in relation to the accused. I think the accused has a right to participate fully in the various stages of the process.

Ms. Zaccour: Indeed, it could possibly —

Senator Dalphond: Limit their participation, but I'm not talking about preventing them from attending or hearing what is being said. Their counsel should be able, if necessary, to ask the court's permission to participate if there was something that might impact — other than the publication ban — the fairness of the trial, say.

Ms. Zaccour: It could make a difference depending on whether the trial had already taken place. For instance, if the trial was over, there would obviously be no impact on the trial. We've had those discussions, and there are circumstances in which the accused should at the very least be allowed to attend, but since their interests aren't one of the factors taken into account, we recommend changing the interest of justice factors to centre on the interests of the victim. Then, the accused's participation would simply not be relevant, but they could certainly be in the room.

I don't think allowing the accused to be in the room and to be notified is avoidable. In our brief, we also recommend that the accused at least be notified of the outcome. Even though their interests should not be taken into account, their ability to speak about what happened is impacted. Therefore, the prosecutor should inform the accused about the outcome of the hearing.

Senator Dalphond: My next question pertains to when the trial is over. You said we should make sure that the Crown is responsible in connection with a proceeding to have a publication ban lifted. Is that the case in Quebec, if you've been following its new model? With the introduction of courts specialized in sexual violence and domestic violence, Quebec requires the Crown to provide victims with support and assistance.

Once the trial is over, do you think the Crown would still have a duty to deal with the matter and go through the necessary proceeding if an application were made?

Ms. Zaccour: That's something I haven't thought about. What we've heard is that the Crown sometimes refuses to follow through with the proceeding because the prosecutor feels it's in the victim's interest for the publication ban to stay in place. That's somewhat of a paternalistic approach. Something else that can happen is that the Crown prosecutor feels it's no longer their responsibility because the trial is over.

Le sénateur Dalphond : J'aimerais que vous alliez encore plus dans le détail — et on posera la question aux représentants du ministère. Quand je propose d'exclure la capacité d'intervention, cela ne signifie pas que cela se fait *ex parte* pour l'accusé. Je pense que l'accusé a droit à une pleine participation aux différentes étapes du processus.

Mme Zaccour : Il pourrait effectivement éventuellement...

Le sénateur Dalphond : Limiter sa participation, mais je ne voudrais pas l'empêcher d'être présent et d'entendre, que son avocat puisse, si nécessaire, demander la permission au tribunal d'intervenir s'il y avait un point qui avait un effet autre que l'ordonnance de non-publication, mais qui aurait un effet sur l'équité de son procès, par exemple.

Mme Zaccour : Il y aurait peut-être des différences si un procès a déjà eu lieu ou non. Par exemple, si un procès a déjà eu lieu, c'est sûr qu'il n'y a aucun effet sur le procès dans ce cas. C'est effectivement des discussions que nous avons tenues et il y a des circonstances où l'accusé devrait pouvoir vouloir être à tout le moins présent, mais puisque ses intérêts ne font pas partie des critères, ce qu'on propose, c'est de changer les critères de l'intérêt de la justice pour se concentrer sur les intérêts de la victime. Auquel cas, son intervention ne serait tout simplement pas pertinente, mais il pourrait effectivement être dans la salle.

Cela me semble inévitable qu'il puisse être dans la salle et être au courant. On suggère également, dans le mémoire, qu'il soit à tout le moins informé du résultat, parce que même si ses intérêts ne devraient pas être pris en compte, sa capacité de parler de ce qui s'est passé est affectée. Donc, il pourrait être informé par le procureur ou la procureuse de l'issue de cette audience.

Le sénateur Dalphond : Mon autre question concerne la suite, une fois le procès terminé. Vous avez dit qu'il faudrait que l'on s'assure que c'est la Couronne qui prendra en charge les procédures pour faire lever l'ordonnance de non-publication. Est-ce le cas dans le modèle québécois, si vous avez suivi l'expérience actuelle des nouveaux tribunaux spécialisés en matière de violence sexuelle et de violence familiale au Québec, où la Couronne est censée fournir une assistance et accompagner la victime?

Est-ce que vous considérez que, une fois le procès terminé, ce serait aussi toujours la Couronne qui aurait l'obligation, si une demande est faite, de prendre le dossier et de faire la procédure nécessaire?

Mme Zaccour : C'est une question à laquelle je n'avais pas réfléchi. Ce qu'on a entendu, c'est que parfois, la Couronne refuse de mener à bien cette procédure parce qu'elle considère que c'est dans l'intérêt de la victime qu'il y ait encore une ordonnance de non-publication — donc c'est une approche qui peut être paternaliste —, ou bien elle considère que le procès est terminé et que ce n'est plus dans sa cour.

It should definitely be the same prosecutor assisting and informing the victim, and making themselves available for this. We feel it's important that the victim also have the option of doing it themselves, if that's what they want.

The victim may be deceased in some cases, so it could be a family member. Given the cost and complexity of the process for a layperson, access to justice would be better served if it were the same person who assisted the victim, whether in a specialized or other court.

Senator Dalphond: Thank you very much.

[English]

Senator Klyne: In your opinion, what measures of survivor-informed resources should be implemented to ensure that victims and witnesses are informed about their rights and the options available to them regarding publication bans? Further, from your perspective, how might requiring the courts to inform victims about their ability to seek a variation or revocation of a publication ban contribute to creating a fair and more effective justice system?

Ms. Zaccour: Thank you for the question.

Our opinion is that it is crucial that the victim be adequately informed. We need a solution that we come at from different angles. I think it should primarily be the prosecutor's duty to inform the victim, seek consent or at least ask if they want a publication ban before requiring one. The ideal situation is the prosecutor asks the victim even before requiring a publication ban. If that's not possible, then immediately once the order is in place, they should inform the victim. In our brief, we also raise the possibility of the court informing the victim. The victim is not always present in the courthouse, but if she is or if they are, then the judge could also make sure that the victim is aware that there is a publication ban in place or ask them if they want a publication ban.

For us, that would be important for access to justice and for a fair process, because even if the victim is told twice, it's better to be told twice than not to be told at all because a criminal trial is obviously a very stressful situation, and the risk of criminal liability is also an added stress. Clear legislative responsibility on the court and the prosecutor to inform the victim would guard against some of the problems we have seen and have heard

Il faudrait effectivement que ce soit le même procureur ou la même procureuse qui accompagne la victime, l'informe et se rende disponible. C'est important pour nous que la victime ait également la possibilité de faire cette démarche elle-même, si elle le souhaite.

Dans certaines circonstances, on pourrait penser que si la victime est décédée, ce serait peut-être un ou une membre de la famille, mais étant donné les coûts et la complexité pour des non-juristes, si c'était la même personne qui a accompagné la victime, que ce soit dans le cadre d'un tribunal spécialisé ou autre, c'est ce qui serait préférable du point de vue de l'accès à la justice.

Le sénateur Dalphond : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le sénateur Klyne : À votre avis, quelles mesures et ressources adaptées à la réalité des survivantes devraient être privilégiées pour que les victimes et les témoins soient bien informés de leurs droits et des options qui s'offrent à eux en ce qui concerne les ordonnances de non-publication? De plus, de votre point de vue, comment le fait d'exiger que les tribunaux informent les victimes de leur droit de demander une modification ou une révocation de l'ordonnance de non-publication pourrait-il contribuer à la création d'un système de justice plus équitable et plus efficace?

Mme Zaccour : Je vous remercie de votre question.

Nous pensons qu'il est essentiel que la victime soit informée de manière adéquate. Nous avons besoin d'une solution qui fonctionne sous différents angles. Je pense qu'il devrait d'abord incomber au procureur d'informer la victime, de demander son consentement ou au moins de lui demander si elle souhaite obtenir une ordonnance de non-publication avant de l'exiger. Dans un contexte idéal, le procureur consulte la victime avant même d'exiger une ordonnance de non-publication. Si ce n'est pas possible, il faut informer la victime immédiatement après la mise en place de l'ordonnance. Dans notre mémoire, nous évoquons également la possibilité que le tribunal informe la victime. La victime n'est pas toujours présente au palais de justice, mais si c'est le cas, le juge pourrait également s'assurer que la victime est au courant de l'existence d'une ordonnance de non-publication ou lui demander si elle souhaite la mise en place d'une telle ordonnance.

Nous considérons que ce serait important pour l'accès à la justice et à un processus équitable, car il vaut mieux que la victime soit informée deux fois que pas du tout. Un procès criminel est évidemment très stressant, et il faut ajouter à cela le risque de responsabilité criminelle. En confiant explicitement au tribunal et au procureur la responsabilité législative d'informer la victime, on éviterait certains des problèmes que nous avons

about, which are situations where victims were not even aware there was a publication ban until way after the trial was over.

Senator Klyne: From your perspective, are there any actions that can be taken to improve the overall awareness and understanding of publication bans and their implications for victims, witnesses and other relevant parties involved in criminal proceedings? Is it necessary to do any public awareness?

Ms. Zaccour: It would be important once the legislation is passed to clearly explain to the public and to train the justice system participants. It would be important for the prosecutor and other members of the justice system to inform every participant because the publication ban does not affect just the victim; it affects anyone who might discuss the victim's case.

We also believe that, more generally, having access to free legal representation and advice for victims and survivors of sexual violence and domestic violence would go a long way towards solving some of these problems because victims could then receive personalized information and be a lot more secure in understanding the process and what is going on. That is something I think I'm going to repeat every time I'm here, which is also a very important piece of the puzzle.

Senator Klyne: Thank you.

[Translation]

Senator Dupuis: Thank you, Ms. Zaccour.

I have a question about your first recommendation, which is to ensure that victims are not criminalized for failing to comply with a publication ban. Your position is clear. Victims should not be criminalized.

My question is about the language in your proposed amendment. In the brief you submitted to the committee on behalf of your association and the other stakeholders, on page 5, you propose adding new section 4.1 so that subsection (1) does not apply. Is that correct? This is what you say in your brief:

(3) Subsection (1) does not apply in respect of a failure to comply with an order where:

a) The person's identity is protected by the order with which they have failed to comply;

In other words, if I understand correctly, that is the language you chose to protect the victim from being criminalized if they fail to comply with the ban.

Ms. Zaccour: That's exactly right.

observés et dont nous avons entendu parler, par exemple des situations où les victimes n'ont appris l'existence d'une ordonnance de non-publication que bien après la fin du procès.

Le sénateur Klyne : Selon vous, certaines mesures peuvent-elles être prises pour aider les gens à mieux connaître et comprendre les ordonnances de non-publication et leurs conséquences pour les victimes, les témoins et les autres parties concernées qui participent aux procédures pénales? Est-il nécessaire de sensibiliser le public sur cette question?

Mme Zaccour : Il serait important, une fois la loi adoptée, d'expliquer clairement le processus au public et de former les intervenants du système judiciaire en conséquence. Il serait important que le procureur et les autres intervenants du système judiciaire expliquent la situation à chaque participant, car l'ordonnance de non-publication ne concerne pas seulement la victime, mais aussi toute personne susceptible de discuter du cas de la victime.

Nous pensons également que, d'une manière plus générale, l'accès à une représentation et à des conseils juridiques gratuits pour les victimes et les survivants de violence sexuelle et familiale contribuera grandement à résoudre certains de ces problèmes, car les victimes pourraient alors recevoir des renseignements personnalisés et s'assurer de comprendre le processus et ce qui se passe. C'est une chose que j'aimerais répéter chaque fois que je suis ici, car c'est aussi un élément très important de l'équation.

Le sénateur Klyne : Je vous remercie.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci, maître Zaccour.

J'aurais une question pour vous concernant votre première recommandation, qui est de ne pas criminaliser les victimes qui enfreignent une ordonnance. Votre position est claire, on ne veut pas criminaliser les victimes.

Ma question porte sur le libellé de l'amendement que vous proposez. Est-ce que dans l'article 4.1, à la page 6 du document que les groupes ont déposé devant nous, dont le vôtre, on dit que le paragraphe 1 ne s'applique pas? Je cite votre mémoire :

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans le cas du non-respect d'une ordonnance si :

a) l'identité de la personne est protégée par l'ordonnance qu'elle a enfreinte;

Autrement dit, si je comprends bien, c'est la formulation que vous avez retenue pour protéger la victime contre une criminalisation si elle enfreint l'ordonnance.

Mme Zaccour : Exactement.

Senator Dupuis: Here is my question: Shouldn't it refer to the "victim's identity" instead of the "person's identity?" The reference to the "person's identity" could apply to the assailant, so the accused. Shouldn't the language be more specific?

The purpose of the bans is to protect victims, so the point is to ensure that victims are the ones who are not criminalized. Can you enlighten me as to why you opted to go with "person" as opposed to "victim"?

Ms. Zaccour: Absolutely. I'm going to answer that in two parts. First, we have two recommendations, and they are meant as examples of how the amendment could be worded. What is important, however, is that, if the person is the only one, theirs should be the only identity protected and they should never be criminalized. That's what matters most. If no one else is impacted, they mustn't be criminalized.

Second, even in cases where another person's identity may be revealed, the individual should not be criminalized in circumstances where the person speaks to their friends, their support group and such. That is why we proposed amendments on two levels.

We also thought carefully about whether this should apply only to the victim or to any person. Publication bans can be imposed to protect the identity of a witness. According to what we heard and what we understand, that witness can be another victim in some cases. Sometimes, it can be another person who participated in the offence but was not accused.

The role of a witness can be somewhat complicated. In some cases, it could be a victim who was not recognized as one. In other cases, it could be a person who was involved in perpetrating the sexual violence but was not accused. It can be difficult to differentiate because the situations are very different.

We chose to use "person" to capture situations where no other identity is revealed. Say a witness participated in the crime. That witness can't reveal the victim's identity if their identity is also protected. That's why we chose that language.

Senator Dupuis: My question was more about the accused. In principle, it is clearly meant to protect the victim's identity. At the same time, though, it protects the identity of the person who is the accused.

I'm not really concerned about other witnesses or other victims being involved. What I'm concerned about is that the accused is also being protected. If the accused decided to seek revenge or use methods to make information known about the

La sénatrice Dupuis : Ma question est la suivante : ne devrait-on pas dire « l'identité de la victime » plutôt que « l'identité de la personne »? Parce que l'identité de la personne peut s'appliquer à l'agresseur, à la personne accusée. Ne devrait-on pas être plus précis?

Puisque ces ordonnances servent à protéger les victimes, les personnes qu'on ne veut pas criminaliser doivent être les victimes. Pouvez-vous m'aider à comprendre la raison pour laquelle vous avez choisi « personne » plutôt que « victime »?

Mme Zaccour : Tout à fait. Je vais vous donner une réponse en deux étapes. Premièrement, on a deux propositions, ce sont des exemples de la façon dont cela pourrait être formulé, mais l'important est que si une personne est toute seule, c'est la seule identité protégée, et elle ne devrait jamais être criminalisée. C'est le plus important. Si personne d'autre n'a été affecté, elle n'est pas criminalisée.

Deuxièmement, même dans les cas où l'identité d'une autre personne pourrait être révélée, on ne criminalise pas, dans certaines circonstances, par exemple, la personne qui parlerait à ses amis, à son groupe de soutien, etc. C'est pour cette raison qu'on a des amendements à deux niveaux.

On a beaucoup réfléchi, également, à savoir si cela devrait s'appliquer seulement à la victime ou à toute personne. Des ordonnances de non-publication peuvent être émises sur l'identité d'un ou d'une témoin. Ce que l'on a entendu et ce que l'on comprend, c'est que cette personne-témoin, dans certains cas, peut être une autre victime. Dans certains cas, cela peut être une autre personne qui a participé aux actes, mais qui n'a pas été accusée.

Le rôle du témoin peut être un peu compliqué. Dans certains cas, c'est en fait une victime, mais qui n'a pas été reconnue comme telle. Dans d'autres cas, c'est la personne qui a pu commettre des violences sexuelles, mais qui n'est pas accusée. Cela peut être difficile à départager, parce que ce sont des situations très différentes.

Nous choisissons la formulation « la personne » pour les situations où aucune autre identité n'est révélée. Par exemple, s'il y a un témoin qui a participé aux actes, il ne pourrait pas révéler l'identité de la victime si son identité est également protégée. C'est pour cette raison qu'on a choisi cette formulation.

La sénatrice Dupuis : Ma question porte plutôt sur la personne de l'accusé. On dit bien qu'en principe, c'est un mécanisme pour protéger l'identité de la victime. En même temps, cela protège l'identité de la personne qui est accusée.

Ce n'est pas tellement qu'il y ait d'autres témoins ou d'autres personnes victimes qui sont engagées dans ce processus qui me préoccupe, c'est qu'on protège l'accusé aussi. S'il décide de se venger ou qu'il veut utiliser des mécanismes pour transmettre

victim or victims, the accused would have immunity. They would be protected by this amendment.

Ms. Zaccour: I understand your question. Under section 486.4 of the Criminal Code, a publication ban can be imposed to protect the identity of the victim or a witness. A publication ban would not be imposed to protect the identity of the accused.

If a publication ban was imposed to protect the victim's identity, the victim's identity could not be revealed because the requirement in paragraph (a) would not apply. The accused's identity is not the identity being protected by the ban.

If I understand what you're asking, I can assure you that this would not preclude the accused from being criminalized if they were to reveal the victim's identity.

[English]

Senator Batters: Thank you for being before our committee today, Ms. Zaccour.

I think I might have clarity on this, but in your opening remarks, you stated that you were working with the government on amendments to Bill S-12. I was going to ask if you meant that you worked with the government on the actual bill, but when Senator Busson was asking you questions — she is the Senate sponsor of Bill S-12 — I think she provided clarity when she seemed to indicate that the federal government is currently working on amendments. I just want to confirm that. Is it correct that you're working on amendments right now to this bill with the government?

Ms. Zaccour: That is correct. We have had conversations with the government on what should be changed in the bill as it is now and not conversations before the bill was introduced. That's correct.

Senator Batters: Okay. Did they have conversations with you prior to introducing the bill, or is this something that just happened once the bill was already introduced?

Ms. Zaccour: We had limited discussions before the bill was introduced, but we were not able to provide adequate feedback because we hadn't seen the bill. I believe this is why the bill now requires some amending to fulfill its goals.

Senator Batters: Absolutely, and thank you for the very detailed brief including the proposed amendments.

des informations contre la victime ou une des victimes, on lui accordera l'immunité, donc il sera protégé par cet amendement.

Mme Zaccour : Je comprends la question. L'ordonnance de non-publication prévue à l'article 486.4 du Code criminel permet d'émettre une ordonnance de non-publication sur l'identité d'une victime ou d'un témoin. Il n'y aurait pas d'ordonnance qui vise l'identité de l'accusé.

S'il y avait une ordonnance visant l'identité de la victime, on ne permettrait pas de révéler l'identité de la victime, parce que le critère a) ne s'appliquerait pas. Ce ne serait pas sa propre identité qui serait protégée par l'ordonnance.

Si je comprends bien votre question, je peux vous rassurer que cela n'empêcherait pas de criminaliser l'accusé si l'accusé révélait l'identité de la victime, dans ce cas.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Madame Zaccour, je vous remercie de comparaître devant notre comité aujourd'hui.

Je pense avoir bien compris maintenant, mais dans votre déclaration préliminaire, vous avez déclaré que vous travaillez avec le gouvernement sur des amendements au projet de loi S-12. J'allais vous demander si vous voulez dire que vous avez travaillé avec le gouvernement sur le projet de loi lui-même, mais lorsque la sénatrice Busson vous a posé des questions — elle est la marraine du projet de loi S-12 au Sénat —, je pense qu'elle a apporté des éclaircissements lorsqu'elle a laissé entendre que le gouvernement fédéral travaille actuellement sur des amendements. J'aimerais seulement confirmer cela. Est-il exact que vous collaborez actuellement avec le gouvernement en vue d'apporter des amendements à ce projet de loi?

Mme Zaccour : C'est exact. Nous discutons avec le gouvernement des changements qui devraient être apportés au projet de loi actuel, mais nous n'avions pas discuté de cela avec le gouvernement avant la présentation du projet de loi. Vous avez raison.

La sénatrice Batters : D'accord. Le gouvernement a-t-il discuté avec vous avant de présenter le projet de loi ou ces discussions ont-elles eu lieu seulement après la présentation du projet de loi?

Mme Zaccour : Nous avons eu quelques discussions superficielles avant la présentation du projet de loi, mais nous n'étions pas en mesure de formuler des commentaires adéquats, car nous n'avions pas vu le projet de loi. Je pense que c'est la raison pour laquelle le projet de loi doit maintenant être modifié pour atteindre ses objectifs.

La sénatrice Batters : Certainement, et je vous remercie de votre mémoire très détaillé, notamment en ce qui concerne les amendements proposés.

I just don't really understand we set a clause-by-clause meeting before the Justice Minister actually provides us with amendments. That's probably another reason why it's not an ideal scenario when we have the federal government initiating a government bill in the Senate. That's kind of a strange situation.

I haven't had a detailed chance to look at this brief that you provided, but I've been concerned when I've been questioning other witnesses about the possibility of the word "publication" with a publication ban in that it could potentially apply to emails or social media posts from a victim, or rather, as you refer to them, a survivor of sexual violence. Is that something you're concerned about? Is that part of the reason you want to have one of the amendments that you're proposing in your brief?

Ms. Zaccour: Absolutely, especially with the proposal to add "or otherwise made available" in many of the articles in the bill. Even though a private email should not be interpreted as publication or dissemination, there is always the risk that a victim has to go to court for a discussion on what is a publication and what is not a publication. That's why we have recommended the removal of "or otherwise made available," which seems to make it very broad. It is to make sure that any disclosure that is not meant to make the information known to the public should never be criminalized if it's made by the person who is subject to the order.

There are two concerns. One is actual criminalization. Will we criminalize someone for sending an email? The other concern is the fear of criminalization. That is equally serious if the victim is not able to get support, because she is not sure and she doesn't have access to legal representation. So it's important not only that the victims not be criminalized but that it be very clear that this behaviour will not be criminalized.

Senator Batters: Absolutely. That's something we heard from the Ombudsman for Victims of Crime when he testified yesterday at our committee. He said that he is hearing a lot from victims about these publication bans, either that there have been situations that have transpired about that or that people are fearful about it.

Can you tell us more about this "otherwise made available" language? Yet again, it seems like we have a government bill that has some very imprecise language — language that would not seem to be the norm in a piece of legislation.

Cependant, je ne comprends pas pourquoi nous avons prévu de commencer l'étude article par article avant que le ministre de la Justice nous présente les amendements. C'est probablement une autre raison pour laquelle ce n'est pas un scénario idéal lorsque le gouvernement fédéral dépose un projet de loi émanant du gouvernement au Sénat. C'est une situation assez étrange.

Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner en détail le mémoire que vous avez fourni, mais lorsque j'ai interrogé d'autres témoins, j'ai été préoccupée par l'utilisation du mot « publication » dans le contexte d'une ordonnance de non-publication, en ce sens que cela pourrait ensuite s'appliquer à des courriels ou à des publications sur les médias sociaux émanant d'une victime, ou plutôt, comme vous le dites, d'une survivante de violence sexuelle. Est-ce une chose qui vous préoccupe? Est-ce l'une des raisons pour lesquelles vous avez proposé l'un des amendements qui sont énumérés dans votre mémoire?

Mme Zaccour : Certainement, en particulier en ce qui concerne la proposition d'ajouter les mots « ou de rendre autrement accessible » dans de nombreux articles du projet de loi. Même si un courriel envoyé à partir d'une adresse de messagerie privée ne devrait pas être interprété comme étant une publication ou une diffusion, il existe toujours le risque qu'une victime doive se présenter devant le tribunal pour discuter de ce qui est une publication et de ce qui ne l'est pas. C'est la raison pour laquelle nous avons recommandé l'élimination des mots « ou de rendre autrement accessible », qui semblent avoir une portée trop générale. Il s'agit de s'assurer que toute divulgation qui n'est pas destinée à rendre l'information publique ne soit jamais criminalisée si elle est faite par la personne qui est soumise à l'ordonnance.

Deux préoccupations ont été soulevées. La première concerne la criminalisation effective. Allons-nous criminaliser une personne pour avoir envoyé un courriel? L'autre préoccupation concerne la crainte de la criminalisation. C'est tout aussi grave si la victime n'est pas en mesure d'obtenir de l'aide pour bien comprendre l'ordonnance et qu'elle n'a pas accès à une représentation juridique. Il est donc important que les victimes ne soient pas criminalisées, mais il faut aussi indiquer clairement que ce comportement ne sera pas criminalisé.

La sénatrice Batters : Certainement. C'est ce que nous a dit l'ombudsman des victimes d'actes criminels lorsqu'il a comparu hier devant notre comité. Il a dit que de nombreuses victimes lui avaient parlé de ces ordonnances de non-publication, car soit elles se sont retrouvées dans de telles situations, soit elles craignent que cela leur arrive.

Pouvez-vous nous en dire plus sur les mots « rendre autrement accessible »? Une fois de plus, il semble que nous nous retrouvions avec un projet de loi du gouvernement dont le libellé n'est pas très précis, ce qui est inhabituel pour un texte législatif.

Ms. Zaccour: The “otherwise made available” is not exactly clear. We don’t know what is meant to be captured. For me, it’s clear that there was a sense that something was missed with the current definition, but our position is that it’s probably too vague, potentially raising constitutional problems. Again, as we just discussed, it gives rise to the fear that perhaps just seeking accommodation at work, talking to a therapist, talking to a support group or to friends might raise the question of criminalization. So we have recommended simply striking it out. We would be open to knowing what these situations are that are not currently covered that would need to be covered. If there are such situations, then use more precise language rather than “otherwise made available” — that catchall [Technical difficulties].

Senator Batters: Those are excellent points. Thanks very much for all your work.

Ms. Zaccour: Thank you.

[Translation]

Senator Forest: Thank you, Ms. Zaccour, for your input.

If I’m not mistaken, Bill S-12, as it currently stands, does not require that the victim be consulted before a publication ban is imposed. The judge is merely required to ask the Crown whether they had an opportunity to consult the victim or took reasonable steps to do so.

Do you have any recommendations that, from your standpoint, would strengthen that aspect of the bill? It seems to me a rather flimsy requirement as far as the victim is concerned.

Ms. Zaccour: Thank you for your question.

Indeed, we don’t think the bill, as it currently stands, goes far enough to ensure that the victim is consulted. One option would be to stipulate that a publication ban cannot be imposed without the victim’s consent. That wasn’t something we recommended because it may be extremely important in some cases to get a publication ban in place quickly, before the prosecutor has had a chance to speak with the victim.

Instead, we recommend that there be a duty to inform, not just that the judge ask whether reasonable steps were taken to inform the victim. There would be a duty to inform the victim. If the victim does not want the publication ban, the measure is still problematic.

Mme Zaccour : Les mots « rendre autrement accessible » ne sont pas tout à fait clairs. Nous ne savons pas ce que cela signifie réellement. À mon avis, il est évident qu’on a jugé qu’il manquait quelque chose dans la définition actuelle, mais selon nous, cette expression est probablement trop vague, ce qui pourrait soulever des problèmes sur le plan constitutionnel. Encore une fois, comme nous venons de le voir, on craint que le simple fait de demander une mesure d’adaptation sur le lieu de travail ou de parler à un thérapeute, à un groupe de soutien ou à des amis puisse entraîner la question de la criminalisation. Nous avons donc recommandé de simplement éliminer ces mots. Nous serions ouverts à ce qu’on nous parle des situations qui ne sont pas couvertes actuellement et qui devraient l’être. Si de telles situations existent, il faut utiliser une formulation plus précise que « rendre autrement accessible », car cette expression générique [Difficultés techniques].

La sénatrice Batters : Vous avez soulevé d’excellents points. Je vous remercie beaucoup de votre travail.

Mme Zaccour : Je vous remercie.

[Français]

Le sénateur Forest : Merci, madame Zaccour, pour votre témoignage.

Si je comprends bien, le projet de loi S-12 dans sa forme actuelle ne prévoit pas l’obligation de consulter la victime avant la mise en place d’une interdiction de publication. Il s’agit simplement d’une obligation pour le juge de demander à la Couronne si elle a eu la possibilité de consulter cette personne ou si elle a pris les mesures raisonnables pour le faire.

Selon votre perspective, avez-vous des recommandations à faire qui pourraient bonifier le projet de loi à cet égard? Cela m’apparaît assez mince comme préoccupation en ce qui concerne la victime.

Mme Zaccour : Merci de la question.

Effectivement, le projet de loi dans sa forme actuelle, à notre avis, ne va pas assez loin en ce qui a trait à la consultation de la victime. Une solution serait de dire que l’ordonnance de non-publication peut seulement être mise en place avec le consentement de la victime. Ce n’est pas notre proposition parce que, dans certains cas, c’est peut-être vraiment important de mettre en place cette ordonnance de façon rapide, et le procureur n’a pas encore eu l’occasion de parler à la victime.

On propose plutôt une obligation d’informer — pas seulement que le juge demande s’il y a eu des mesures raisonnables pour informer la victime. Il y aurait une obligation d’informer la victime. Si celle-ci ne veut pas cette ordonnance de non-publication, ça continue de poser problème.

Another recommendation we have for the committee, to address cases where the victim doesn't want a ban that was imposed hastily, is to require the prosecutor to apply to have the ban revoked at the victim's request, so that the victim doesn't have to hire their own lawyer.

We recommend that the judge also have a duty to inform the victim and ask whether they want the publication ban. That would serve as the belt and suspenders, if you will, in the event that the prosecutor fails in their duty to inform the victim.

Senator Forest: Is that recommendation in your brief? I haven't had a chance to read it, since I'm filling in for someone else. I'm just passing through, so is that point clear in your brief?

Ms. Zaccour: Yes, absolutely. It's covered in recommendation 5 in our brief, which is about ensuring that victims are informed. We identify the places in the bill where the duty of the prosecutor and the duty of the judge should be laid out.

Senator Forest: Thank you very much.

[English]

Senator Pate: Thank you very much for your work on this, as well as the work of the other organizations.

Following up on some of the questions of colleagues, could you be more precise about which of your recommendations the government has agreed to incorporate as amendments so we can know that and perhaps ensure it's on the record when we move to clause-by-clause consideration?

In addition to the obligation to inform that you talk about with the Crown, you also talk about the need for additional support services because of the role of the Crown as not representing victims. Have you any thoughts about whether it's appropriate to put that in the bill or how that mechanism might be enforced in terms of providing resources to organizations like yours and others that are part of this to ensure that victims have the supports?

Ms. Zaccour: Thank you for the questions. I'll answer them in reverse order. Hopefully, I'll still remember the first one when I finish answering the second.

Yes, we believe it's fundamental to properly fund the women's sector and women's organizations to provide support to victims, access to legal representation and Legal Aid, even though sometimes we get into problems with levels of government and who can provide what solution. That's something we will say every time we come to testify on any bill,

Ma recommandation à ce comité serait également de s'assurer que si la victime ne veut pas cette ordonnance qui a été émise à la va-vite, le procureur soit obligé de demander à révoquer cette ordonnance à la demande de la victime, pour ne pas que la victime ait elle-même à engager un avocat.

On propose que le juge informe également la victime et lui demande si elle veut cette ordonnance pour s'assurer que même si c'est une obligation du procureur, si jamais cela n'a pas été fait, il y ait un peu la ceinture et les bras à ce niveau-là.

Le sénateur Forest : Cette proposition est-elle dans votre mémoire? Je n'ai pas eu l'occasion de le consulter, car je suis ici en tant que remplaçant; je suis de passage. Votre mémoire est-il clair à ce propos?

Mme Zaccour : Oui, tout à fait. C'est la recommandation n^o 5 dans notre mémoire : s'assurer que les victimes sont adéquatement informées. On identifie les différents endroits dans le projet de loi où on peut s'assurer du devoir du procureur et du juge à cet égard.

Le sénateur Forest : Merci beaucoup.

[Traduction]

La sénatrice Pate : Je vous remercie beaucoup de votre travail dans ce domaine, et j'apprécie également le travail des autres organismes.

Pour faire suite à certaines questions de mes collègues, pourriez-vous préciser lesquelles de vos recommandations le gouvernement a accepté d'incorporer sous forme d'amendements, afin que nous puissions être au courant et peut-être faire en sorte que cela se trouve dans le compte rendu lorsque nous passerons à l'étude article par article?

Vous avez parlé de l'obligation d'informer qui incombe à la Couronne, mais vous avez également mentionné la nécessité d'offrir des services de soutien supplémentaires en raison du rôle de la Couronne, qui ne représente pas les victimes. Pensez-vous qu'il serait approprié d'inclure cette notion dans le projet de loi ou savez-vous comment ce mécanisme pourrait être utilisé pour fournir des ressources à des organismes comme le vôtre et à d'autres organismes qui sont concernés, afin de s'assurer que les victimes reçoivent le soutien nécessaire?

Mme Zaccour : Je vous remercie de vos questions. Je vais y répondre de la première à la dernière. J'espère que je me souviendrai encore de la première question lorsque j'aurai fini de répondre à la deuxième.

Oui, nous pensons qu'il est essentiel de financer correctement le secteur des femmes et des organismes de femmes pour fournir des soutiens aux victimes, ainsi qu'un accès à la représentation juridique et à l'aide juridique, même si nous éprouvons parfois quelques difficultés à déterminer quel ordre de gouvernement peut mettre en œuvre chaque solution proposée. C'est une chose

because most victims do not read the text of the law, and even if they do, they might not understand the nuances. We believe that access to free legal representation and not just advice is really fundamental.

On the consultation, my understanding is that any amendments that the government might propose are obviously confidential until they are moved, but from the conversations that we had with the government, I can say that we are reasonably confident that all of the issues we raised in our brief and that are important to us are going to be met and addressed. That's from what we have been told in terms of what is coming in the government amendments. For us, that's the current information we have. We have had very good communication with the government on this bill, and the information is that every single concern that we have raised is going to be addressed. That is obviously an outcome that we don't often see, so we're happy about that. That is why we'll encourage the senators to vote for these amendments, if those are what is coming, which is my understanding.

Senator Pate: Okay. I might be the only one troubled — but I think I'm not — by the fact that we are, as Senator Batters said, moving to clause by clause when there could potentially be improvements that would be useful to know about. Sorry, I put you on the spot. I was hoping to get a little more precision, but thank you. That's very helpful.

Ms. Zaccour: Once the amendments are moved and become public record, I will undertake to be in touch with any senator who would like a quick reaction on whether we think there could be any improvement and whether that satisfies or concerns you. I'm always following the clause-by-clause consideration closely in any case. If that's useful, I believe all members of the committee have access to my information. We can ensure that everything proceeds well, despite the somewhat rushed nature of this process.

Senator Pate: Procedurally, I'm not sure how we will do that. Maybe I'll have a discussion with the sponsor offline.

We know of some of the public examples, the Kitchener example and others, of situations where women have been criminalized. I know of a number of racialized women in particular, women who have previously been criminalized themselves and who have been jailed as a result of violating publication bans. I'm curious how you see providing particular

que nous précisons chaque fois que nous comparaissons au sujet d'un projet de loi, car la plupart des victimes ne lisent pas les textes législatifs, et même lorsqu'elles le font, elles ne peuvent pas en comprendre toutes les nuances. Nous pensons donc qu'il est essentiel d'avoir accès à la représentation juridique gratuite, et pas seulement à des conseils juridiques.

En ce qui concerne la consultation, je crois savoir que les amendements que le gouvernement pourrait proposer sont évidemment confidentiels jusqu'à ce qu'ils soient présentés, mais d'après les discussions que nous avons eues avec le gouvernement, je peux dire que nous sommes raisonnablement convaincus que toutes les questions que nous avons soulevées dans notre mémoire et que nous trouvons importantes seront abordées et traitées. C'est ce que l'on nous a dit au sujet des amendements que présentera le gouvernement. Ce sont les renseignements dont nous disposons actuellement. Nous avons eu une très bonne communication avec le gouvernement au sujet de ce projet de loi, et on nous a dit que chaque préoccupation que nous avons soulevée sera prise en compte. C'est évidemment un résultat que nous n'obtenons pas souvent, et nous en sommes donc très heureux. C'est la raison pour laquelle nous encourageons les sénateurs à voter pour ces amendements si ce sont les amendements qui seront présentés, et je crois comprendre qu'il s'agira bel et bien de ces amendements.

La sénatrice Pate : D'accord. Je suis peut-être la seule à être troublée — mais je pense que ce n'est pas le cas — par le fait que, comme l'a dit la sénatrice Batters, nous entamerons l'étude article par article avant même de prendre connaissance de toutes les améliorations qui pourraient être apportées. Je suis désolée, je vous ai mis sur la sellette. J'espérais pouvoir obtenir des précisions à cet égard, mais je vous remercie. Votre réponse sera très utile.

Mme Zaccour : Une fois que les amendements auront été présentés et qu'ils seront rendus publics, je m'engage à communiquer avec tout sénateur qui souhaiterait savoir rapidement si nous pensons qu'il est possible de faire mieux et si nous sommes satisfaits ou si nous avons des préoccupations. D'une façon ou d'une autre, je suis toujours de près l'étude article par article. Si cela peut vous être utile, je crois que tous les membres du comité ont accès à mes renseignements. Nous pouvons nous assurer que tout se déroule bien, malgré la nature quelque peu précipitée du processus.

La sénatrice Pate : Je ne sais pas trop comment cela fonctionnera sur le plan de la procédure. J'en discuterai peut-être personnellement avec la marraine du projet de loi.

Nous connaissons certains exemples publics de situations où des femmes ont été criminalisées. On a mentionné l'exemple de Kitchener et d'autres circonstances. Je sais que plusieurs femmes racisées, des femmes qui avaient elles-mêmes déjà fait l'objet d'accusations criminelles, ont été emprisonnées pour avoir enfreint des ordonnances de non-publication. J'aimerais savoir

services for those who are especially marginalized in terms of economic, racial and circumstantial issues, particularly prior involvement with police, and how you see those being addressed.

Ms. Zaccour: Thank you for the question.

One way to address criminalization would be to say that the publication ban is really easy to revoke and to have varied. Then it's not going to be a problem. Obviously, this is not the position that we're bringing forward because of the issue you raise. Some marginalized groups, even if the process is "simple," might not have access to the information, might not have a good relationship with the prosecutor and, for whatever reason, the publication ban is not lifted although everything is done to simplify the process. That is not the current state of the bill, but we expect it will be with the amendments.

Some kind of exemption of criminal liability or directions that the victim should not be prosecuted is essential because if all else fails, if the publication ban is imposed without proper consent, if she's not adequately informed and if she is not able to have it revoked for whatever reason, even if every single thing that this bill will aim to fix fails, then at least she will not be criminalized. Criminal liability is a harsh punishment for something like that. That's why we're also proposing this exemption from criminal liability or some other variation that would make sure that these victims are not criminalized.

Senator Pate: Have you thought about any kind of —

The Chair: Senator Pate, we might have to add you to the second round. You're well past your time.

Senator Clement: It's astounding to me how different things work, depending on the committee, in terms of how we make amendments and how we proceed. I'm still learning.

I want to thank the witness for the brief and for working collaboratively with those other groups on the brief. That's greatly appreciated. I also appreciate your answers to the questions from Senators Busson, Pate and Batters around your groups working with the government on amendments. That is good to know and understand. I also appreciate that you prioritized not criminalizing victims. Having victims be able to say their own name, as Senator Busson says, is good.

comment vous envisagez de fournir des services adaptés aux personnes qui sont particulièrement marginalisées pour des raisons économiques, raciales et circonstancielles, en particulier lorsqu'elles ont eu des démêlés antérieurs avec la police, et comment vous envisagez de régler ces situations.

Mme Zaccour : Merci de votre question.

Pour faire obstacle à la criminalisation, on pourrait dire que l'interdiction de publication est très facile à révoquer et à modifier. Dans ce cas, il n'y a pas de problème. Évidemment, ce n'est pas ce que nous préconisons en raison de ce que vous soulevez. Même si la procédure est « simple », certains groupes marginalisés peuvent ne pas avoir accès à l'information, ou ne pas avoir une bonne relation avec le procureur. Ainsi, pour une raison ou une autre, l'interdiction de publication n'est pas levée, même si tout est fait pour simplifier la procédure. Ce n'est pas ce que prévoit le projet de loi à l'heure actuelle, mais nous nous attendons à ce que ce soit le cas avec les amendements.

Il est essentiel de prévoir une forme d'exemption de la responsabilité criminelle ou des dispositions garantissant que la victime ne sera pas poursuivie, car si tout le reste échoue, si l'interdiction de publication est imposée sans le consentement requis, si la victime n'est pas convenablement informée et si elle n'est pas en mesure de la faire révoquer pour quelque raison que ce soit, et même si tous les éléments que ce projet de loi vise à corriger échouent, au moins la victime ne sera pas criminalisée. La responsabilité criminelle est une punition sévère pour une telle chose. C'est pourquoi nous proposons également cette exemption de la responsabilité criminelle ou une autre variante qui garantirait que ces victimes ne sont pas criminalisées.

La sénatrice Pate : Avez-vous envisagé une sorte de...

Le président : Sénatrice Pate, nous allons peut-être devoir vous inscrire sur la liste pour le deuxième tour. Vous avez nettement dépassé votre temps de parole.

La sénatrice Clement : Je suis stupéfaite de voir à quel point les choses fonctionnent différemment d'un comité à l'autre, en ce qui concerne la façon de proposer des amendements et de procéder. Je suis encore en train d'apprendre.

Je tiens à remercier la témoin du mémoire qu'elle a déposé et du travail accompli en collaboration avec les autres groupes à cette fin. Nous vous en savons gré. Je vous suis également reconnaissante de vos réponses aux questions des sénatrices Busson, Pate et Batters qui portaient sur la collaboration de vos groupes avec le gouvernement pour la rédaction des amendements. C'est une bonne chose à savoir et à comprendre. Je vous remercie également d'avoir accordé la priorité à la non-criminalisation des victimes. Comme l'a dit la sénatrice Busson, il est bon que les victimes puissent dire leur propre nom.

I wanted to highlight recommendation 4 in your brief from my perspective as also being of concern. Senator Pate raised the issue of access to justice. Here, in Ontario, we have a well-funded legal aid system. I would say, however, that we could do more. I have represented victims of crime when we had a more robust criminal injuries compensation system here in Ontario. I know that victims need lawyers to navigate through every aspect of the system. It's not a website and a check box. It doesn't do it when you have victims that are going through trauma. I want you to lean into describing recommendation 4, a simplified process. The other thing about resources for victims is that it depends on the province that you're in and how well funded your legal aid system is as well. Again, it's a bit of a patchwork for victims, depending on where they live. Could you lean into recommendation 4? I find that one important as well.

Ms. Zaccour: Thank you for the opportunity to speak more about this recommendation. I completely agree with what you just said. However simple we try to make any process, it's still often going to require some kind of legal representation. Unfortunately, many women don't have access and have to do it themselves. This involves a lot of stress, a lot of expenses and a lot of time.

An important thing for us which is absolutely crucial — and I don't quite remember under which recommendation you'll find it — is that the prosecutor must take this role with regard to the victim. If the victim doesn't want the publication ban, that is the duty of the prosecutor. That's not to say that she cannot do it herself. She should have the opportunity to do so. Some victims are represented for various reasons, so it should be possible, but the prosecutor should not be able to say, "No. I do not believe that. It's not my job. The ban shouldn't be revoked."

That said, first, the criteria on the wishes of the victim need to be very clear, unless it's more than one victim or it's not possible to accommodate all victims. That's a more complicated situation, but the general case should be not whether it's in the interest of justice, which is currently in the bill, but simply what does the victim want?

The second important issue is if it's that simple, if there is one criterion, we don't need a formal hearing for that. It should be extremely streamlined. Again, to go back to what Senator Pate said about marginalized victims, just being able to go to court is not always possible for someone who works or who doesn't have access to child care, et cetera. Make it that a hearing is not required unless there is a complicated situation, or there is more than one victim and it's not possible to accommodate all of them,

Je tenais à souligner la recommandation 4 de votre mémoire, dont le sujet me semble également préoccupant. La sénatrice Pate a soulevé la question de l'accès à la justice. Ici, en Ontario, notre système d'aide juridique est bien provisionné. Je dirais cependant que nous pourrions en faire plus. J'ai représenté des victimes d'actes criminels quand nous avions, en Ontario, un système d'indemnisation des victimes d'actes criminels plus robuste. Je sais que les victimes ont besoin d'avocats pour naviguer dans tous les aspects du système. Il ne suffit pas d'un site Web et d'une case à cocher. Ce n'est pas suffisant pour des victimes qui vivent un traumatisme. Je veux que vous nous donniez une description plus détaillée de la procédure simplifiée dont il est question dans la recommandation 4. Toujours en ce qui concerne les ressources pour les victimes, il faut savoir que tout dépend de la province dans laquelle on se trouve et du niveau de financement de son système d'aide juridique. Encore une fois, c'est plutôt inégal pour les victimes, en fonction de l'endroit où elles vivent. Pourriez-vous nous parler de la recommandation 4? Je la trouve également importante.

Mme Zaccour : Je vous remercie de me donner l'occasion de vous en dire plus sur cette recommandation. Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous venez de dire. Même si nous essayons de simplifier les procédures, il faut souvent une représentation juridique. Malheureusement, beaucoup de femmes n'y ont pas accès et doivent se débrouiller seules. Cela entraîne beaucoup de stress et de dépenses et prend beaucoup de temps.

Pour nous, il y a une chose absolument cruciale, et je ne sais plus sous quelle recommandation vous la trouverez : il faut que le procureur joue ce rôle à l'égard de la victime. Si la victime ne veut pas de l'interdiction de publication, il incombe au procureur de s'en charger. Cela ne veut pas dire qu'elle ne peut pas le faire elle-même. Elle doit avoir la possibilité de le faire. Comme certaines victimes se font représenter pour diverses raisons, cela devrait être possible, mais le procureur ne devrait pas pouvoir dire : « Non, je ne suis pas d'accord. Ce n'est pas mon travail. Il ne faut pas révoquer l'interdiction de publication. »

Cela étant dit, il faut tout d'abord que les critères relatifs aux souhaits de la victime soient très clairs, à moins qu'il y ait plus d'une victime ou qu'il ne soit pas possible de répondre aux besoins de toutes les victimes. C'est une situation plus compliquée, mais le critère à appliquer en général ne devrait pas être de savoir si c'est dans l'intérêt de la justice, comme le prévoit actuellement le projet de loi, mais simplement de savoir ce que veut la victime.

Ensuite, si c'est aussi simple que cela et qu'il n'y a qu'un seul critère, aucune audience formelle n'est nécessaire. Il faudrait simplifier à l'extrême. Encore une fois, pour revenir à ce que la sénatrice Pate a dit à propos des victimes marginalisées, il n'est pas toujours possible pour une personne qui travaille ou qui n'a pas accès à des services de garde d'enfants, entre autres, de simplement se rendre au tribunal. Il faut que l'audience ne soit requise que si la situation est compliquée, ou qu'il y a plus d'une

in which case the consideration should be: How do we protect all victims? We're really advising against any formulation of the interest of justice, which is vague and might raise the question that we discussed previously, namely, does that include the accused or not?

We also include in that recommendation to make it clear that, while the accused should not have standing in that hearing and the court should always have jurisdiction, if the trial is complete, then make sure that there is a clear door, or corridor, to get to the revocation. If I had to rank them — which I don't like; I want to have all of them — that would be a close second in terms of the recommendation to make sure it's clear and as easy as possible. The process is hard enough as it is.

Senator Clement: Thank you.

The Chair: Thank you. Moving to second round, it's nearly 12:30. I'm going to suggest, with your indulgence, that we go another six minutes or so. Perhaps two minutes each. We have three questioners for the second round.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I'd like to hear your opinion on the following issue. You talked about a legal representation system; I understand that very well. My question is a little broader. In the criminal justice procedure system, shouldn't there be a system of legal support, of course, but also of psychological and medical support?

We can see that this criminal procedure imposes additional suffering on the victim of crime. Shouldn't the criminal justice process itself provide for victims to have access, if they choose, to a support procedure, be it legal, medical, psychological or other?

Ms. Zaccour: Yes, for many victims, it's essential to have access to resources. Ideally, legal representation and psychosocial support would be provided; I have to say that many women's shelters already provide that service.

I don't think I'm going to surprise anyone by saying that what's often lacking, in the community of women's groups and feminist organizations, is funding to be able to meet all the needs. The system is still a hostile one. It's important to have training to ensure that the system is more trauma-informed; but yes, absolutely. Because we almost demand, as a society, that victims come forward, but afterwards, the system is often very

victime et qu'il n'est pas possible de répondre aux besoins de chacune d'entre elles, auquel cas il faut poser la question suivante : « Comment pouvons-nous protéger toutes les victimes? » Nous déconseillons vraiment tout libellé qui ferait référence à l'intérêt de la justice, ce qui est vague et risque de soulever la question dont nous avons discuté précédemment, à savoir si cela inclut ou non l'accusé.

Dans cette recommandation, nous précisons également que, même si l'accusé n'a pas qualité pour agir lors de l'audience et que le tribunal doit toujours être compétent, une fois le procès terminé, il faut veiller à ce que la révocation soit facilement et nettement accessible. Si je devais établir un ordre de priorité — ce que je n'aime pas, car je veux tout avoir —, cela viendrait juste après la recommandation de veiller à ce que les choses soient simples et aussi faciles que possible. Le processus est déjà assez difficile.

La sénatrice Clement : Merci.

Le président : Merci. Nous passons au deuxième tour, et il est près de 12 h 30. Je suggère, si vous le permettez, que nous poursuivions encore plus ou moins six minutes, ce qui correspond à peut-être deux minutes par intervenant. Nous avons trois intervenants inscrits sur la liste pour le deuxième tour.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais connaître votre avis sur la question suivante. Vous avez parlé d'un système de représentation juridique; cela, je le comprends très bien. Ma question est un peu plus large. Dans le système de procédure de justice criminelle, ne devrait-il pas y avoir un système d'accompagnement juridique, de toute évidence, mais aussi d'accompagnement psychologique et médical?

On voit bien que cette procédure criminelle impose des souffrances additionnelles à la victime d'un acte criminel. Ne devrait-on pas prévoir, dans le processus même de la justice criminelle, que les victimes aient recours, à leur choix, à une procédure d'accompagnement, qu'il soit juridique, médical, psychologique ou autre?

Mme Zaccour : Effectivement, pour beaucoup de victimes, il est essentiel d'avoir accès à des ressources. Idéalement, on aurait une représentation juridique et un accompagnement psychosocial; je dois dire que beaucoup de maisons d'hébergement pour femmes fournissent déjà ce service.

Je pense que je ne vais surprendre personne en disant que ce qui manque, dans le milieu des groupes de femmes et des organisations féministes, c'est souvent du financement pour pouvoir répondre à tous les besoins. Ça reste un système hostile. C'est important d'avoir des formations pour s'assurer que le système est plus *trauma-informed*; mais oui, tout à fait. Parce qu'on exige presque, comme société, que les victimes fassent des

hostile to them, and studies show this, even more so if it's a case of domestic violence or domestic sexual violence.

So yes, absolutely, that's certainly part of what should be done to improve the situation.

[*English*]

Senator Pate: I'm curious whether you looked at the possibility of coupling the mandatory requirement to notify victims with a remedy. I had some discussions with people in Australia who have worked on this. Indigenous women there and here who have been criminalized sometimes then get criminalized again because they have dealt with the authorities before, and as they are being arrested, they may do something like pull away or actually assault, so they end up with additional charges besides the breach and end up criminalized in other ways. I'm curious whether you have looked at any kind of a remediation clause where that was inappropriate because it violated the prohibition and then results in behaviour that is systemically part of a response to not trusting the system that you have just alluded to in your response to Senator Dupuis.

Ms. Zaccour: Thank you for the question.

I am sorry to say that I have not considered that and thought about solutions. It is a great question to ask, and it's certainly something that should be considered. We have also heard anecdotally from people who have been criminalized or lawyers who have been litigating these cases, so I don't have a full picture of the situation. If it's possible to get that in this situation and if it's possible to pardon those cases or to take some kind of remedial action, we would obviously support that.

Senator Busson: Briefly, I was wondering if I could get your and your organization's perspective on the other part of a victim's right to information around the obligation created with Bill S-12 for Corrections Canada to keep the victim advised as to the status of the offender. Could you comment on that, please?

Ms. Zaccour: Unfortunately, I haven't had the time to look at all the parts of the bill as closely. We focused our attention on the publication ban.

We have had conversations with other organizations on this question, and the consensus was that, generally, more information is better, in most cases, at least. We also discussed the importance of having a clear point person who provides information and having the possibility to manage how and when

dénonciations, mais après, le système leur est souvent très hostile, et les études le montrent, encore plus si c'est de la violence conjugale ou sexuelle conjugale.

Donc oui, tout à fait, ça fait certainement partie de ce qu'il faudrait faire pour améliorer la situation.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Je suis curieuse de savoir si vous avez envisagé la possibilité de combiner à un recours l'obligation d'informer les victimes. J'ai eu des discussions avec des gens en Australie qui ont travaillé là-dessus. Les femmes autochtones, là-bas et ici, qui ont été criminalisées le sont parfois de nouveau parce qu'elles ont déjà eu affaire aux autorités et que, lors de leur arrestation, elles risquent d'essayer de se dérober ou encore de commettre une agression, de sorte que des accusations viennent s'ajouter à l'infraction antérieure et qu'elles finissent par être criminalisées pour d'autres raisons. Je suis curieuse de savoir si vous avez envisagé une disposition de redressement lorsque ce n'est pas approprié parce que cela contrevient à l'interdiction et entraîne un comportement qui correspond à une réponse systématique causée par la méfiance à l'égard du système, méfiance à laquelle vous venez de faire allusion dans votre réponse à la sénatrice Dupuis.

Mme Zaccour : Je vous remercie de votre question.

Je dois malheureusement vous avouer que je n'y ai pas réfléchi et que je n'ai pas envisagé de solutions. C'est une excellente question, et c'est certainement une chose à laquelle il faut réfléchir. Nous avons aussi entendu des témoignages anecdotiques de la part de personnes qui ont été criminalisées ou d'avocats qui ont plaidé ces affaires, de sorte que je n'ai pas une vue d'ensemble de la situation. Nous serions évidemment favorables à l'idée de gracier ces personnes ou de prendre des mesures correctives, s'il est possible de le faire dans cette situation.

La sénatrice Busson : En quelques mots, j'aimerais connaître votre point de vue et celui de votre organisation sur l'autre volet du droit à l'information de la victime, à savoir l'obligation imposée par le projet de loi S-12 au Service correctionnel du Canada de tenir la victime informée du statut du délinquant. Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires à ce sujet, je vous prie?

Mme Zaccour : Malheureusement, je n'ai pas eu le temps d'examiner aussi attentivement toutes les parties du projet de loi. Nous avons concentré notre attention sur l'interdiction de publication.

Nous avons discuté de cette question avec d'autres organisations, et nous sommes tombés d'accord pour dire qu'en général, plus il y a d'information, mieux c'est, du moins dans la plupart des cas. Nous avons également discuté de l'importance d'avoir une personne-ressource bien identifiée qui transmet

the information is going to be communicated because it might be distressing. I could perhaps also say that the way this is implemented and the infrastructure also matters, in addition to the simple right to information, to make sure that the system is trauma-informed and that it's not just pulling the victim back into being revictimized or distressed.

Senator Busson: Thank you very much.

The Chair: I want to extend my thanks, Ms. Zaccour, both for the work that you have done with your colleague organizations to provide assistance to the committee and also for the frankness and insights that you have provided in your testimony and the answers you provided to our questions. It's very much appreciated, as you know, and we look forward to seeing you again before too long.

Colleagues, for our second panel today, we have invited officials back to answer any technical questions that may have arisen as a result of testimony that we have heard since they joined us previously.

Let me welcome back, from the Department of Justice Canada, Matthew Taylor, General Counsel and Director, Criminal Law Policy Section; Joanna Wells, Acting Senior Counsel, Criminal Law Policy Section; and Isabelle Desharnais, Counsel, Criminal Law Policy Section. We are not anticipating opening remarks from you, Mr. Taylor and your colleagues, and we would, as a result, dive right into questions and discussion with you.

As you know, Senator Boisvenu is the critic of the bill and Senator Busson the sponsor. We will begin with Senator Boisvenu.

[Translation]

Senator Boisvenu: I'll let my colleagues speak, as I'll no doubt be making some amendments. I'll speak afterwards.

[English]

Senator Busson: Thank you for coming back to clarify some issues that we have been dealing with.

We have heard from a number of witnesses throughout this hearing around the right of the accused to standing in any kind of an issue around whether a publication ban is being placed in the first place or whether or not one is being revoked. Could we get your comments on any contemplation or if this had been a conversation during the initial drafting of Bill S-12?

Matthew Taylor, General Counsel and Director, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I can reiterate, perhaps, something I said last week, which is that,

l'information, ainsi que d'avoir la possibilité de gérer la façon et le moment de communiquer l'information, car cela peut causer de l'angoisse. Je pourrais peut-être aussi dire que le mode de mise en œuvre et l'infrastructure sont également importants, outre le simple droit à l'information, afin de garantir que le système tient compte des traumatismes et qu'il ne ramène pas simplement la victime à la victimisation ou au désarroi.

La sénatrice Busson : Je vous remercie beaucoup.

Le président : Madame Zaccour, je tiens à vous remercier à la fois de ce que vous avez fait avec vos organismes homologues pour aider le comité et de la franchise et la perspicacité dont vous avez fait preuve dans votre témoignage et vos réponses à nos questions. Nous vous en sommes très reconnaissants, comme vous le savez, et nous sommes impatients de vous revoir d'ici peu.

Chers collègues, pour notre deuxième groupe de témoins aujourd'hui, nous avons invité les représentants du ministère de la Justice à revenir pour répondre aux questions techniques que pourraient avoir suscitées les témoignages que nous avons entendus depuis leur dernière présence.

Permettez-moi de souhaiter à nouveau la bienvenue aux gens de la Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice : Matthew Taylor, avocat général et directeur; Joanna Wells, avocate principale par intérim; et Isabelle Desharnais, avocate. Nous n'avons pas prévu de déclarations liminaires de votre part, et nous allons donc passer directement aux questions et à la discussion avec vous.

Comme vous le savez, le sénateur Boisvenu est le porte-parole de l'opposition concernant le projet de loi, et la sénatrice Busson en est la marraine. Nous allons commencer par le sénateur Boisvenu.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vais laisser mes collègues parler puisque j'apporterai sans doute des amendements. J'interviendrai par la suite.

[Traduction]

La sénatrice Busson : Je vous remercie d'être revenus pour clarifier certaines questions que nous examinons.

Tout au long de nos audiences, nous avons entendu divers témoins nous parler du droit de l'accusé de se faire entendre sur toute question relative à la mise en place d'une interdiction de publication ou à la révocation d'une telle interdiction. Pouvez-vous nous dire si cela a fait l'objet de discussions ou a été envisagé lors de la rédaction initiale du projet de loi S-12?

Me Matthew Taylor, avocat général et directeur, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je peux répéter ce que j'ai dit la semaine

under the common law, there is case law that confirms that an accused does not have standing in respect of publication ban applications or in respect of applications to vary or revoke.

As to what we discussed with the minister and the government when the bill was developed, obviously, I cannot disclose that, but, certainly, we are aware that that is something that has been raised before your committee and is something of concern. To the extent that the committee is looking at that issue, the information that we have provided — which suggests, in fact, that there is no standing for accused persons — might inform your deliberations and possible amendments to the legislation.

Senator Busson: Thank you.

Senator Dalphond: When you refer to “common law,” you mean that there are some cases that have decided that — and some recently — but not in courts of appeal or the Supreme Court? It would be trial courts and, most likely, provincial court judges?

Mr. Taylor: Yes. I don’t have a detailed list, but I believe there are at least three decisions in Ontario at the superior court or provincial court level.

I think, as you know, Senator Dalphond, publication ban cases do not often find their way to courts of appeal, which might be an explanation as to why, but I can’t say with certainty, unless my colleague is aware, whether there has been an appellate decision on that point.

Senator Dalphond: Thank you for that precision. That is what I wanted to know.

These three cases have not excluded the accused from participating in the debate, I suppose, if the trial was not completed or if it was pending a trial of an accused person and not something happening after there was a conviction registered and final?

Mr. Taylor: I don’t have the specifics as to whether they were applications that were made after a finding of guilt or otherwise was made. As senators know, courts are presumptively open, so to the extent that a hearing during the trial takes place, it would be my sense that an accused would be entitled to be present during that hearing but, as I have said, would not have standing in respect of submissions.

Senator Dalphond: Do you think it would be a good idea that we maybe take the opportunity to codify that in the code?

Mr. Taylor: The issue of standing?

Senator Dalphond: Yes.

dernière, à savoir qu’il existe, en common law des précédents qui confirment qu’un accusé n’a pas qualité pour agir en ce qui concerne les demandes d’interdiction de publication ou les demandes de modification ou de révocation.

Quant aux discussions que nous avons eues avec le ministre et le gouvernement lors de la rédaction du projet de loi, je ne peux évidemment pas les divulguer, mais nous savons que cette question a été soulevée devant votre comité et qu’il s’agit d’un sujet de préoccupation. Si le comité se penche sur cette question, l’information que nous avons fournie — qu’en fait, les accusés n’ont pas qualité pour agir — pourrait éclairer vos délibérations et d’éventuels amendements à la législation.

La sénatrice Busson : Merci.

Le sénateur Dalphond : Quand vous parlez de précédents en common law, voulez-vous dire que des décisions ont été rendues, et ce, récemment, mais pas par des cours d’appel ou par la Cour suprême? Ces décisions auraient plutôt été rendues par des tribunaux de première instance et, plus probablement, par des juges de cours provinciales?

Me Taylor : Oui. Je n’ai pas de liste détaillée, mais je crois qu’au moins trois décisions ont été rendues en Ontario par la Cour supérieure ou la Cour provinciale.

Comme vous le savez, j’imagine, sénateur Dalphond, il est rare que les affaires portant sur l’interdiction de publication se retrouvent devant les cours d’appel, et c’est peut-être une explication. Ma collègue le sait peut-être, mais je ne peux pas affirmer avec certitude qu’une décision ait été rendue par une cour d’appel à ce sujet.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie pour la précision. C’est ce que je voulais savoir.

Je présume que dans les trois affaires en question, il n’a pas été interdit à l’accusé de participer à la discussion si le procès n’était pas terminé ou si l’accusé attendait son procès — autrement dit, s’il n’y avait pas encore eu de jugement de condamnation.

Me Taylor : Je ne connais pas les détails. Je ne sais pas si les demandes ont été faites après un verdict de culpabilité ou autre. Comme les sénateurs le savent, les tribunaux sont publics par principe. Par conséquent, lorsqu’une audience a lieu durant un procès, à mon avis, l’accusé aurait le droit d’y assister, mais, je le répète, il n’aurait pas qualité pour intervenir.

Le sénateur Dalphond : Trouvez-vous que ce serait une bonne idée de profiter de l’occasion pour codifier cette question?

Me Taylor : La question de la qualité pour agir?

Le sénateur Dalphond : Oui.

Mr. Taylor: That is, obviously, an issue for all of you, as parliamentarians, to assess. To the extent that we can be helpful, it is just to point you to the jurisprudence that recognizes this point around standing. Clarity is always helpful, I would say, as a general matter.

Senator Dalphond: Thank you.

The next issue is about the fact that maybe we should think of a carve out for potential prosecutions in case of a violation or a breach of a publication ban when the person is the victim or the person that was aimed to be protected. Is that an option that the department has considered?

Mr. Taylor: It is certainly something that we are aware of has been called for, and not just recently within the context of Bill S-12 but historically as well.

When we appeared last week, we tried to convey the objective behind the bill around the process for revoking a publication ban, and clarifying that process was to provide that mechanism to address that specific concern. When we recognize that the policy objective of a publication ban vis-à-vis a victim is to protect their privacy interests, the fact that the victim no longer wishes to have that protection is a strong and compelling reason for why the publication ban should be lifted. I would expect that that would be a process that would be followed in the normal course of things.

I think the proposal to go further around providing some sort of safeguard against prosecution seeks to provide a bit more assurance to victims that they wouldn't be prosecuted and, perhaps, reflects the principle that it may not be in the public interest to do so, and so I can understand why there is an interest in that issue.

Another consideration, perhaps, on the other side of the equation that I am sure you have all considered would be the importance of respecting an order of a court. If a court has imposed a publication ban and an individual engages in conduct that is in breach of that court order, it raises those questions as well.

Senator Dalphond: That is why I am asking the question, because we know that even invalid injunctions have to be complied with until they are reversed. The same is true of a publication ban. It has to be complied with.

In order to avoid this debate and to preserve the integrity of a publication ban, don't you think it would be an interesting option to have a carve out that says a crime is not committed when it is the victim speaking about herself? I say "herself" because most of the time it is a woman. In such a case, the ban would not be

Me Taylor : Bien entendu, la décision vous appartient, à vous et à tous les parlementaires. Ce que nous pouvons faire pour vous aider, c'est vous renvoyer à la jurisprudence concernant la qualité pour agir. De façon générale, je dirais que la clarté est toujours utile.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie.

Je me demande aussi si l'on devrait considérer la possibilité de prévoir une exemption de poursuites en cas de violation à l'interdiction de publication lorsque cette violation est commise par la victime ou par la personne que l'ordonnance vise à protéger. Le ministère a-t-il envisagé cette possibilité?

Me Taylor : Nous savons qu'une telle exemption a été demandée, et ce, non seulement dans le contexte récent du projet de loi S-12, mais aussi dans le passé.

Lors de notre comparution la semaine dernière, nous avons tenté d'expliquer l'objectif du projet de loi en ce qui a trait au processus de révocation d'une interdiction de publication. Nous avons précisé que le processus visait à fournir un mécanisme à utiliser dans une situation pareille. L'objectif d'une interdiction de publication à l'égard d'une victime est de protéger la vie privée de cette personne. Par conséquent, lorsqu'une victime ne veut plus d'une telle protection, ce fait devrait être considéré comme une raison valable et impérieuse de révoquer l'ordonnance de non-publication. Je m'attendrais à ce qu'un tel processus soit suivi normalement.

Selon moi, si l'on propose d'aller un peu plus loin et d'offrir de la protection contre les poursuites, c'est dans le but de rassurer les victimes qu'elles ne s'exposeront pas à des poursuites. C'est peut-être aussi pour refléter le principe selon lequel il ne serait pas dans l'intérêt public d'engager des poursuites contre elles. Pour ces raisons, je comprends l'intérêt qui est porté à la question.

D'un autre côté, vous avez sans doute également réfléchi à l'importance de respecter les ordonnances des tribunaux. Une situation dans laquelle un tribunal impose une interdiction de publication et quelqu'un y contrevient est aussi problématique.

Le sénateur Dalphond : C'est la raison pour laquelle je pose la question, car nous savons que même les ordonnances non valables doivent être respectées jusqu'à ce qu'elles soient annulées. Il en va de même pour les interdictions de publication : elles doivent être respectées.

Pour mettre fin à la discussion et pour préserver l'intégrité des interdictions de publication, ne voyez-vous pas comme une solution viable de prévoir une exemption en vertu de laquelle il ne serait pas considéré comme une infraction pour une victime de parler d'elle-même? L'emploi du féminin est doublement

applicable to that situation, and therefore there is no breach of the ban by doing that.

Mr. Taylor: Yes. The idea that you are speaking to could be achieved in a number of different ways. You could, for instance, carve out specified conduct such that where that conduct is present, it doesn't run afoul of the prohibition in the first place. It is not an offence, effectively.

Senator Dalphond: That's it.

Mr. Taylor: That is certainly one approach. Another approach — and I only caught part of the testimony from the previous panel — is enacting a provision that would limit prosecutorial discretion such that, in certain circumstances, although the conduct at issue is on its face captured by the scope of the publication ban, the provision would provide that, nevertheless, a prosecution should not or must not be pursued in these circumstances.

Senator Dalphond: Is there any provision in the Criminal Code that provides that we interfere with the discretion of the prosecution?

Mr. Taylor: One example that I could point you to — there may well be others, and maybe the way I characterized it in terms of interfering with prosecutorial discretion was wrong — is an immunity provision that was enacted in response to the Supreme Court's decisions concerning what were then called prostitution offences in relation to the sex trade, where the selling of sexual services is illegal but the seller of the sexual services is immunized from prosecution because the policy intent of the legislative framework is to treat that transaction as exploitive and that the seller should be protected from prosecution. That would be one example that I could point you to.

Senator Batters: We have now heard from witnesses indicating that the government is working with the witness we just heard from on fairly major amendments to this bill. What is the purpose of you, as departmental officials, being here today? Wouldn't it be more appropriate to come back when these types of amendments are completed, and then we can have a look at those and ask questions about that?

Mr. Taylor: We were invited to appear here today to answer technical questions on the bill. We are always happy to return to answer further questions or to support you on any changes that might be proposed to the bill in the future. We are happy to do that.

Senator Batters: Is it correct that the government is working with witnesses on significant amendments to this bill?

justifié ici puisque la majorité des victimes sont des femmes. L'ordonnance ne serait pas applicable dans une situation pareille, et il n'y aurait donc pas violation de l'interdiction.

Me Taylor : Oui. Il y a différentes façons de faire ce que vous dites. Par exemple, on pourrait spécifier les actes ne représentant pas une dérogation à l'interdiction. Autrement dit, certains actes ne seraient pas considérés comme des infractions.

Le sénateur Dalphond : Exactement.

Me Taylor : C'est là une des possibilités. Une autre possibilité — j'ai seulement entendu une partie des propos de la témoin précédente —, ce serait d'adopter une disposition limitant le pouvoir discrétionnaire des procureurs de façon à les empêcher d'intenter des poursuites lorsque des actes visés de prime abord par l'interdiction de publication sont commis dans des circonstances données.

Le sénateur Dalphond : Le Code criminel contient-il une disposition nous permettant d'empiéter sur le pouvoir discrétionnaire des procureurs?

Me Taylor : Je peux vous donner un exemple. Il y en a probablement d'autres, et j'aurais peut-être dû formuler ma réponse autrement qu'en parlant d'empiéter sur le pouvoir discrétionnaire des procureurs. Mon exemple est celui de la disposition relative à l'immunité adoptée en réponse aux décisions de la Cour suprême sur les infractions visant ce qu'on appelait à l'époque la prostitution et ce qu'on appelle aujourd'hui le commerce du sexe. D'après cette disposition, la vente de services sexuels est illégale, mais la personne qui vend des services sexuels est à l'abri des poursuites puisqu'en vertu du cadre législatif, ce type de transaction est considéré comme de l'exploitation. Voilà un exemple que je peux vous donner.

La sénatrice Batters : Des témoins nous ont dit que le gouvernement travaillait sur d'importants amendements au projet de loi en collaboration avec la témoin que nous venons de recevoir. Pourquoi vous, les agents du ministère, êtes-vous ici aujourd'hui? Ne serait-il pas préférable que vous reveniez quand les amendements seront prêts afin que nous puissions les examiner et vous poser des questions à leur sujet?

Me Taylor : Nous avons été invités ici aujourd'hui pour répondre à des questions techniques sur le projet de loi. Nous sommes toujours prêts à revenir pour répondre à d'autres questions ou pour vous éclairer sur les changements qui pourraient être proposés au projet de loi à l'avenir. Nous reviendrons volontiers.

La sénatrice Batters : Est-ce vrai que le gouvernement travaille sur d'importants amendements au projet de loi en collaboration avec des témoins?

Mr. Taylor: We are aware that our minister's office has had many conversations with many organizations with respect to this bill, both prior to its introduction and since its introduction. We are not part of those conversations. As public servants, our role is to support our minister and the minister's office in respect of the bill and the legislation and possible amendments.

Senator Batters: But it would be people from the Department of Justice that would be involved in drafting those amendments; correct?

Mr. Taylor: Absolutely. If we were instructed by the minister's office to prepare amendments in respect of this bill or any bill, we would be involved in that.

Senator Batters: I'm trying to read between the lines here. Are you saying that you have not received any instructions that the minister will be proposing amendments, or you have and you're waiting for that?

Mr. Taylor: We are working to support the minister to examine possible amendments to the legislation. As to whether those amendments are introduced or proposed, I can't speak to that, but when asked specific questions on how the bill could be amended, we are providing advice to support the minister on that.

Senator Batters: Is one of those amendments dealing with shrinking that "otherwise made available" language so that things like emails and social media posts from victims would not be included in that?

Mr. Taylor: I don't want to be seen as avoiding answering your question, Senator Batters, but I'm mindful of a couple of things: first, your privilege as parliamentarians and privilege around motions that might be introduced; and second, the legal advice that we might provide to the minister.

What I will say, and I hope this helps in some respects, is we are well aware of the concerns that have been expressed around the language of "otherwise made available," and we are supporting our minister to examine ways to address those concerns.

Senator Batters: I don't see how speaking about the types of things that the minister is considering amending infringes on any privilege at this stage.

Mr. Taylor: In respect of the advice that we provide to the minister, that is advice that we provide as lawyers and as public servants, and it is protected under both our obligations as public servants and as lawyers under our professional responsibilities for the law society.

Me Taylor : Nous savons que le bureau du ministre a eu beaucoup de discussions avec de nombreux organismes au sujet du projet de loi, tant avant que depuis son dépôt. Nous ne participons pas à ces discussions. En notre qualité de fonctionnaires, notre rôle est de soutenir le ministre et son bureau relativement au projet de loi, à la loi et aux amendements possibles.

La sénatrice Batters : Cependant, ce serait des fonctionnaires du ministère de la Justice qui rédigeraient les amendements, non?

Me Taylor : Oui. Si le bureau du ministre nous chargeait de rédiger des amendements pour ce projet de loi ou pour tout autre projet de loi, nous participerions à ce travail.

La sénatrice Batters : J'essaie de lire entre les lignes. Êtes-vous en train de dire qu'on ne vous a pas informé que le ministre avait l'intention de proposer des amendements, ou qu'on vous en a informé et que vous attendez des instructions?

Me Taylor : Nous soutenons le ministre en examinant les amendements possibles au projet de loi. Je ne peux pas vous dire si les amendements seront déposés, mais nous répondons aux questions précises sur les modifications qui pourraient être apportées au projet de loi et nous conseillons le ministre là-dessus.

La sénatrice Batters : L'un des amendements vise-t-il à réduire la portée de l'expression « de rendre autrement accessible » afin de ne pas inclure les communications comme les messages dans les médias sociaux ou les courriels de la victime?

Me Taylor : Je ne veux pas que vous croyiez que j'évite de répondre à votre question, sénatrice Batters, mais je fais attention à deux choses : d'abord, au privilège des parlementaires et au privilège lié aux motions qui pourraient être déposées; ensuite, aux conseils juridiques que nous pourrions donner au ministre.

Ce que je peux vous dire — et j'espère que ma réponse vous sera utile —, c'est que nous sommes très au fait des préoccupations qui ont été soulevées par rapport à l'expression « de rendre autrement accessible ». Nous soutenons le ministre dans son examen des solutions possibles.

La sénatrice Batters : Je ne vois pas comment on porterait atteinte à un privilège quelconque en parlant des amendements envisagés par le ministre.

Me Taylor : Nous donnons des conseils au ministre à titre d'avocats et de fonctionnaires; par conséquent, ces conseils sont protégés à la fois en vertu de nos obligations de fonctionnaires et de nos responsabilités professionnelles d'avocats membres du Barreau.

The language of “otherwise made available,” as I think I tried to describe last week, was included to respond to a Court of Appeal decision in Alberta. It responded to calls for legislative reform by the Uniform Law Conference of Canada to close a gap that had been identified where a victim’s information had been published by a media organization prior to a publication ban being imposed, and then a case involving whether or not the publication ban would require the media organization to remove that information, the concern being that its continued publication has a negative impact on the victim. The Alberta Court of Appeal concluded that the current scope of the provision did not address that conduct and that it would be for Parliament to act if it wanted to address that conduct. That is the intent behind the proposal to add “otherwise made available.”

Senator Batters: Okay.

Senator Pate: I won’t ask the question that I was going to ask, but whenever we are able to have that information, it would be extremely helpful.

The new amendments that the presiding judge is asked to consider when lifting a National Sex Offender Registry designation under the National Sex Offender Registry includes personal criminal history. Was the consideration of 718(2)(e) included in the discussions about that?

When the minister was here, I asked him about this. While this is a sentencing provision — and he indicated that registration with the National Sex Offender Registry is not a sentencing provision as the court in *Ipeelee* indicated — extending 718(2)(e) to other registry programs, such as the High Risk Offender Program, is relevant.

I am curious in what ways you see 718(2)(e) being better included in the drafting of these amendments to ensure that racialized and Indigenous communities are not further disproportionately impacted by a system that is historically and unfairly perpetuating racist attitudes and system bias against them.

Joanna Wells, Acting Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I will take that question. Thank you, Mr. Chair.

If I understand your question correctly, you are pointing to the list of factors that a court would consider on the rebuttable presumption.

Comme j’ai essayé de l’expliquer la semaine dernière, l’expression « de rendre autrement accessible » a été ajoutée pour répondre à un arrêt rendu par la Cour d’appel de l’Alberta. Il s’agit d’une réponse à la recommandation de la Conférence pour l’harmonisation des lois au Canada de modifier la loi de façon à combler une lacune mise en évidence dans une affaire où les renseignements d’une victime ont été publiés par un média avant l’imposition d’une interdiction de publication. La question était alors de déterminer si le média était tenu de retirer les renseignements en vertu de l’interdiction de publication, l’accès continu aux renseignements ayant des répercussions négatives sur la victime. La Cour d’appel de l’Alberta a conclu que cette situation n’était pas touchée par la portée actuelle de la disposition et qu’il reviendrait au Parlement d’intervenir s’il voulait agir sur de telles circonstances. C’est pourquoi il est proposé d’ajouter « de rendre autrement accessible ».

La sénatrice Batters : D’accord.

La sénatrice Pate : Je ne vais pas poser la question que j’allais vous poser, mais je vous prie de nous fournir ces renseignements dès que vous le pourrez, car ils nous seront extrêmement utiles.

Selon les nouvelles modifications, le juge doit tenir compte notamment des antécédents criminels de la personne au moment de décider d’annuler ou non son inscription au Registre national des délinquants sexuels. L’alinéa 718.2e) a-t-il été pris en considération dans les discussions à ce sujet?

J’ai posé la question au ministre quand il était des nôtres. Il a répondu que l’inscription au Registre national des délinquants sexuels ne relevait pas d’une disposition sur la détermination de la peine, comme l’a affirmé le tribunal dans l’arrêt *Ipeelee*. Bien qu’il s’agisse d’une disposition sur la détermination de la peine, il serait pertinent de tenir compte de l’alinéa 718.2e) au moment de décider d’inscrire ou non un délinquant à d’autres programmes de registres, comme celui des délinquants à risque élevé.

J’aimerais savoir quels amendements pourraient être apportés pour mieux inclure l’alinéa 718.2e) afin d’éviter que les communautés racisées et autochtones continuent à être touchées de façon disproportionnée par un système qui perpétue, depuis longtemps et de manière injuste, des attitudes racistes et des préjugés systémiques à l’égard de ces communautés.

Me Joanna Wells, avocate principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je vais répondre à la question. Merci, monsieur le président.

Si je comprends bien votre question, vous parlez de la liste de facteurs que le tribunal prend en considération relativement à la présomption réfutable.

One thing that may not have been entirely clear at our last appearance is that those factors are specifically listed as risk factors. They're slightly different from a sentencing factor. They're meant to take into account different considerations. The bill does not propose to specifically reference the *Gladue* principle in those factors. There was a concern that putting it in the risk factors would equate indigeneity with risk, which was not part of the objective of the bill.

There is discretion in that list of factors for a court to consider other things, should they be relevant to the consideration of the question before them as to whether or not registration is appropriate in that circumstance. We know from *Ipeelee* that a court is always free to consider the impact on Indigenous offenders, and ought to in all cases, but it's not specifically identified because of the risk that was observed of equating those two issues together.

[Translation]

Senator Dupuis: I'd like to thank the witnesses for appearing before us again. My question doesn't require an immediate answer, but it seems to me that, in the context of our committee's procedure, it would be easier for members if they had the information in terms of what is expected of witnesses and why they are being invited or reinvited. It would save us having to ask witnesses to justify why they're here. So thank you for coming back.

I want to say that many of the members of this committee — I don't want to speak for the others, but personally, I appreciate every discussion we have with you. You help us better understand bills and technical issues, and it's important that you be here.

What kind of thinking is happening within the Department of Justice in your units about the very structure of the process from the victim's point of view, in relation to publication orders and in relation to the fact that the victim is at the mercy of even the most benevolent conduct of a Crown prosecutor?

The Crown prosecutor has an accused before them and they need to get a conviction. So the victim becomes an instrument, even with the best will in the world. However, what we're hearing and what you're saying today is that this is no longer acceptable.

I like your reference to the public interest issue, as there is a public interest issue. We have a system of criminal procedure that disadvantages the victims who are needed to obtain convictions. Since most of these victims are women, there's an element of systemic discrimination that is being maintained in the system if no attempt is being made to change it.

Lors de notre dernière comparution, nous n'avons peut-être pas expliqué clairement que ces facteurs sont désignés explicitement comme des facteurs de risque. Ils diffèrent légèrement des facteurs de détermination de la peine. Ils visent à tenir compte de différentes considérations. Le projet de loi ne propose pas d'inclure expressément dans ces facteurs le principe énoncé dans l'arrêt *Gladue*. On craignait qu'une telle mesure revienne à identifier le fait d'être autochtone avec un risque. Cela ne fait pas partie des objectifs du projet de loi.

La liste de facteurs donne au tribunal le pouvoir discrétionnaire de tenir compte d'autres éléments pertinents au moment de déterminer s'il convient ou non, en l'occurrence, d'inscrire la personne au registre. L'arrêt *Ipeelee* énonce qu'un tribunal a toujours le pouvoir, voire l'obligation de prendre en considération l'incidence sur les délinquants autochtones. Toutefois, ce facteur n'a pas été inclus de manière explicite pour éviter d'identifier un fait avec l'autre.

[Français]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais remercier les témoins de comparaître devant nous à nouveau. Ma question ne nécessite pas une réponse immédiate, mais il me semble que dans le cadre de la procédure de notre comité, ce serait plus facile pour les membres s'ils avaient l'information, à savoir ce que l'on attend des témoins et la raison pour laquelle on les invite ou on les réinvite. Cela nous éviterait de devoir demander aux témoins de justifier la raison pour laquelle ils sont devant nous. Je vous remercie donc d'être revenus.

Je tiens à dire que plusieurs des membres ce comité — je ne veux pas parler pour les autres —, mais personnellement, j'apprécie chacune des discussions qu'on a avec vous. Vous nous aidez à mieux comprendre les projets de loi et les questions techniques, et c'est important que vous y soyez.

Quelles sont les réflexions qui sont faites au sein du ministère de la Justice dans vos services quant à la structure même du processus du point de vue de la victime, par rapport aux ordonnances de publication et par rapport au fait que la victime est à la merci même de la conduite la plus bienveillante d'un procureur de la couronne?

Le procureur de la Couronne a un accusé devant lui et il faut qu'il obtienne une condamnation. La victime devient donc un instrument, même avec toute la meilleure volonté du monde. Cependant, ce qu'on entend et ce que vous dites aujourd'hui, c'est que ce n'est plus acceptable.

J'aime bien la référence que vous faites à la question de l'intérêt public, parce qu'il y a une question d'intérêt public. On a un système de procédure criminelle qui défavorise les victimes dont on a besoin pour obtenir des condamnations. Comme la plupart de ces victimes sont des femmes, il y a un élément de discrimination systémique qu'on maintient dans le système si on ne veut pas le changer.

Do you have any discussions or thoughts on how legal, psychological and medical support could at least be provided for victims in this process, if necessary?

Isabelle Desharnais, Counsel, Department of Justice Canada: Thank you for your comments. It's true that for a long time the victim was considered a mere witness in criminal proceedings, and over time we've noticed a trend, especially since the Canadian Victims Bill of Rights. The bill gives victims their rightful place in the Canadian justice system.

Discussions are still underway in working groups at the Department of Justice Canada and other justice departments across the country. There's a lot of sharing of information about how it's done elsewhere in the country to understand, know and identify issues that could help better identify situations that could be resolved.

Now, concerning your question, the Department of Justice makes a lot of investments, particularly in terms of multi-year agreements, so that money is sent to the provinces and territories that are responsible for administering justice; they're mainly the ones responsible for providing services to victims.

So money was allocated in the 2021 budget. There was \$600 million in funding from which the Department of Justice Canada was allocated \$48.75 million over five years to ensure access to free legal advice and representation for survivors of sexual assault and intimate partner violence. That's just one example, but there are things the department is doing.

Senator Dupuis: I have a follow-up question. I'm holding back from telling you that we don't want more money invested in services that aren't provided in the provinces.

So, we imagine there are discussions about cash transfers and also procedural and structural issues. Have you had a chance to look at other systems, in other countries, where victims have party status and which can inform our thinking on these issues?

Ms. Desharnais: I can assure you that the work that is done within the Department of Justice is ongoing and that officials will always look at what is happening elsewhere in terms of promising practices, and even practices that are going to be adopted in one province so that information sharing is done throughout the country.

Avez-vous des discussions et des réflexions sur la façon dont on pourrait au moins assurer un accompagnement sur le plan juridique, psychologique et médical des victimes dans ce processus, si nécessaire?

Me Isabelle Desharnais, avocate, ministère de la Justice Canada : Je vous remercie pour vos commentaires. C'est sûr que la victime a longtemps été considérée comme un simple témoin dans les procédures criminelles, et on note, au fil du temps, une tangente, surtout depuis la Charte canadienne des droits des victimes. Celle-ci lui donne toute la place à laquelle elle a droit dans le système de justice au Canada.

Des discussions sont toujours en cours dans les groupes de travail du ministère de la Justice Canada et d'autres ministères de la Justice partout au pays. Il y a beaucoup d'échanges d'informations sur la façon dont cela se passe ailleurs au pays pour comprendre, connaître et déterminer les problèmes qui pourraient aider à mieux cerner des situations qui pourraient être résolues.

Maintenant, en ce qui concerne votre question, le ministère de la Justice fait beaucoup d'investissements, notamment sur le plan des ententes pluriannuelles, afin que l'argent soit envoyé aux provinces et aux territoires qui sont chargés de faire l'administration de la justice; ce sont surtout ceux chargés de donner des services aux victimes.

Alors, il y a eu des montants alloués dans le budget de 2021. Il y avait un financement octroyé de 600 millions de dollars duquel le ministère de la Justice Canada s'est vu allouer 48,75 millions de dollars sur cinq ans afin de garantir l'accès à des conseils juridiques gratuits et à une représentation juridique pour les survivants d'agressions sexuelles et de violences entre partenaires intimes. Ce n'est qu'un exemple, mais il y a des choses qui sont faites par le ministère.

La sénatrice Dupuis : J'aurais une question complémentaire. Je me retiens de vous dire qu'on ne veut pas qu'il y ait plus d'argent investi dans des services qui ne sont pas donnés dans les provinces.

Donc, on imagine qu'il y a des discussions sur les transferts de fonds et aussi sur les questions de procédure et structurelles. Avez-vous eu l'occasion d'examiner d'autres systèmes, dans d'autres pays, où les victimes ont une qualité de partie et qui peuvent éclairer notre réflexion sur ces questions?

Me Desharnais : Je peux vous assurer que le travail qui est fait au sein du ministère de la Justice est un travail continu et que les fonctionnaires vont toujours observer ce qui se passe ailleurs, des pratiques prometteuses, et même des pratiques qui vont se faire dans une province pour que le partage d'informations se fasse dans tout le pays.

However, indeed, in the analysis and general observation of victim support services or any other legislative provision, there is the exercise of going to see how it's done elsewhere, in other countries.

Senator Dupuis: Could we ask our witnesses to provide us with information that may be of interest to us about these issues, if they can share it?

Ms. Desharnais: Yes.

Senator Dupuis: Thank you.

[English]

The Chair: Could I intervene before Senator Simons asks the next set of questions?

I'd like to clarify that the steering committee, on behalf of the whole committee, invited the officials back to field technical questions. To your credit, you have focused mainly on that. There was a slight shift in the perspective regarding this bill as a result of some earlier testimony that we have heard. That wasn't the basis upon which we invited the witnesses. Mr. Taylor has done his best to describe the best he can do for us here. I thought it was fair for me to take some accountability for their presence here, which we all appreciate, and let me call it the more limited context in which we thought we would be having those discussions before developments earlier today.

Senator Simons: I am mindful of the chair's comments. I will try to keep this as technical as I may.

When you were before us last week, Mr. Taylor, both you and the minister made reference to a Court of Appeal case in Alberta that you said had broadened the definition of transmission. That's not actually what the case you referred to just now did. I'm quite familiar with this case because it involved an Edmonton murder trial.

So that my colleagues in the room understand what happened in that case, a 14-year-old girl was murdered. At the time of her death, her photograph and her name were widely reported. When charges were eventually laid against the man accused of killing her, the court imposed a publication ban on the child's name. Then the Attorney General of Alberta charged the CBC with criminal contempt because the CBC did not go back through its archives and remove her name from previously published stories. The CBC, represented by Reynolds Mirth of Edmonton, fought a case to the Alberta Court of Appeal. An injunction was sought by the Crown at the Supreme Court, which turned them down. The Court of Appeal clearly said that it was unreasonable to expect media organizations to go back through their archives and

Cependant, effectivement, dans l'analyse et dans l'observation générale des services de soutien aux victimes ou de toute autre disposition législative, il y a l'exercice qui consiste à aller voir comment cela se passe ailleurs, dans d'autres pays.

La sénatrice Dupuis : Est-ce possible de demander à nos témoins de nous fournir des informations susceptibles de nous intéresser au sujet de ces questions, s'ils peuvent les partager?

Me Desharnais : Oui.

La sénatrice Dupuis : Merci.

[Traduction]

Le président : Puis-je me permettre d'intervenir avant que la sénatrice Simons ne pose la prochaine série de questions?

Je tiens à préciser que le comité directeur, au nom de tous les membres du comité, a convoqué de nouveau les fonctionnaires pour répondre à des questions d'ordre technique. Me Taylor a eu le mérite de se concentrer principalement sur ce point. Nous avons constaté un léger changement de perspective concernant ce projet de loi dans la foulée de certains témoignages récents. Toutefois, ce n'est pas sur cette base que nous avons convoqué les témoins. Me Taylor a fait de son mieux pour nous faire part de ses recommandations. J'ai pensé qu'il était juste que j'assume une partie de la responsabilité de la présence ici de ces témoins, que nous avons tous appréciés. Les discussions avec ces témoins ont eu lieu dans un contexte plus limité avant les développements qui se sont produits plus tôt aujourd'hui.

La sénatrice Simons : Je demeure attentive aux observations de la présidence, et je vais m'efforcer de poser des questions techniques.

Lorsque vous avez comparu devant le comité la semaine dernière, maître Taylor, le ministre et vous avez fait référence à une décision rendue par la Cour d'appel de l'Alberta qui, selon vous, avait élargi la définition de la transmission d'informations. En réalité, ce n'est pas ce qui s'est produit lors du cas auquel vous venez de faire référence. Je connais bien cette affaire, qui porte sur un procès pour un meurtre commis à Edmonton.

J'aimerais d'abord rappeler certains faits pour que mes collègues dans la salle comprennent bien cette affaire. Une jeune fille de 14 ans a été tuée à Edmonton, et au moment de son décès, son nom et sa photo ont été largement diffusés dans les médias. Lorsque des accusations criminelles ont finalement été portées contre l'homme accusé de son meurtre, le tribunal a demandé une ordonnance de non-publication du nom de la victime. Le procureur général de l'Alberta a ensuite accusé la CBC d'outrage au tribunal parce qu'elle n'avait pas remanié ses propres archives pour supprimer le nom de la victime dans l'ensemble des articles portant sur cette affaire. La CBC, représentée par le cabinet d'avocats Reynolds Mirth, basé à Edmonton, a renvoyé la cause devant la Cour d'appel de

ex post facto censor them, and that what has been part of the historical record was part of the historical record. That's what the case did.

What you're telling us now is not that you're trying to narrow the definition of transmission but that you put in the phrase "otherwise made available" to respond, because you don't like the way the Alberta Court of Appeal decided this case, which was a landmark case in protecting press freedom. That would be a more correct understanding of what "otherwise made available" is doing in the act, right?

Mr. Taylor: Right. To the extent that we weren't clear on that, I appreciate your comments, and I appreciate the opportunity to respond to your comments.

Yes, the decision at issue at both the trial and the Court of Appeal levels went through considerable effort to trace back the meaning of the terms in the publication ban provision and what they capture and what they don't capture. The court provided their understanding of the meaning of "publish," which is "to make public and disseminate broadly," and they talked about transmission. You're right that they made clear that within their interpretation of those provisions, it did not capture the going back in time and removing.

As I said, that decision led to calls for law reform, not just by the federal government but by all jurisdictions through the Uniform Law Conference of Canada, to address that gap. That's what the bill attempts to do: address the potential for continued harm to victims whose name continues to exist on websites or archives that cannot be removed currently or is not captured by the scope of the publication ban.

Senator Simons: Last week when you were here, you said to me and Senators Boisvenu and Batters that the problem was that "transmission" was too broad and could include private emails. That's not true. "Transmission" has been clearly defined. It doesn't include private correspondence.

Mr. Taylor: Perhaps there were two different issues that we were discussing. I think the concern —

Senator Simons: I don't think so.

l'Alberta. La Couronne a alors demandé une injonction devant la Cour suprême, qui l'a rejetée. La Cour d'appel de l'Alberta a alors déclaré de manière non équivoque qu'il n'était pas raisonnable d'exiger d'un média qu'il procède à la censure *ex post facto* de ses archives. Voilà en résumé ce qui s'est produit lors de cette affaire.

Donc, ce que vous nous indiquez maintenant, c'est que loin d'essayer de restreindre la définition de la transmission d'informations, vous avez ajouté l'expression « mis à disposition » en réaction à la manière dont la Cour d'appel de l'Alberta a statué sur cette affaire, qui a fait école dans l'histoire de la liberté de la presse. Ai-je bien compris la raison pour laquelle vous souhaitez ajouter l'expression « mis à disposition » dans la loi?

Me Taylor : Tout à fait. J'espère m'être bien fait comprendre, et je tiens par ailleurs à vous remercier de vos observations et de l'occasion qui m'est donnée d'y répondre.

En effet, lors de la décision en question, tant en première instance que devant la Cour d'appel de l'Alberta, des efforts considérables ont été déployés pour bien retracer la définition des termes de la disposition relative à l'ordonnance de non-publication. La Cour d'appel a rendu son interprétation du sens du terme « publier », c'est-à-dire « rendre public et diffuser de l'information », et elle est revenue sur la notion de transmission de l'information. Vous avez raison de rappeler que la Cour d'appel a clairement indiqué que, dans le cadre de son interprétation de ces dispositions, elle ne prenait pas en compte le fait pour un média de supprimer certains éléments de ses archives.

Comme je l'ai dit, cette décision a entraîné un appel à des réformes législatives, non seulement par le gouvernement fédéral, mais par l'ensemble des ordres de gouvernement, dans le cadre de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada. Le projet de loi vise ainsi à remédier au risque d'atteintes continues au bien-être des victimes dont le nom continue d'apparaître sur des sites Web ou dans des archives, lesquels ne peuvent pas être supprimés et échappent au champ d'application d'une ordonnance de non-publication.

La sénatrice Simons : La semaine dernière, lors de votre témoignage devant le comité, vous m'aviez dit, ainsi qu'au sénateur Boisvenu et à la sénatrice Batters, que le problème était que l'expression « transmission de l'information » est trop générale, et qu'elle peut englober les courriels privés. Pourtant, ce n'est pas cas ; l'expression « transmission de l'information » a été défini de manière très claire, et ne se rapporte pas aux correspondances d'origine privée.

Me Taylor : Il se peut que nous ayons discuté de deux enjeux distincts. Je pense que le problème...

La sénatrice Simons : Je ne pense pas.

Mr. Taylor: — around transmission, as I understand it — vis-à-vis victims — is that transmission as a concept would capture the kind of sharing of information that you just described, and that is concerning.

Senator Simons: Is there any jurisprudence that says that “transmission” includes private, personal correspondence?

Mr. Taylor: I think as I said last week, there is limited jurisprudence, and what we do know — so from that decision — is that the concept of transmission includes broad dissemination, causing anything to be conveyed. We know in the context of other areas of law, like transmission in the computer data provision, that transmission does include one-to-one transmission through email.

Senator Simons: I have time for one more question. I have to tell you that I met with the lawyers who litigated this case earlier this week so that I could sound like I knew all the facts and remembered them. The concern they raised to me is that if you put in the phrase “otherwise made available,” it would capture every public library, every newspaper archive or every archived Google story. It would capture a provincial archive. Once someone has legally been named, it is not a reasonable expectation — and both the lower court and the Court of Appeal in Alberta agreed — to expect people to go back and edit history. Any public library could potentially be charged — I don’t know if it would be a criminal contempt or a different charge — because they left a hard copy of a newspaper on a shelving unit.

Mr. Taylor: I think those are fair concerns. I think they are legitimate concerns. I think the minister said last week he was open to considering these issues. As I said earlier, we’re trying to support the minister in working through some solutions to some of the challenges that have been identified.

Senator Simons: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Clement: Good afternoon to our witnesses. I agree with Senator Dupuis’ comments; you are always welcome and always helpful. I often agree with what Senator Dupuis says. I’d like to ask you if you have the brief dated June 6, 2023, from the group of organizations, which is before us.

Ms. Desharnais: We don’t have a paper copy, but we have access to it on our telephones.

Me Taylor : ... est que la définition de l’expression « transmission de l’information », telle que je la comprends par rapport aux victimes, englobe le type de partage de renseignements que vous venez de décrire, et c’est préoccupant.

La sénatrice Simons : Pourriez-vous citer dans la jurisprudence une situation dans laquelle la « transmission de l’information » inclut les correspondances d’origine privée?

Me Taylor : Comme je l’ai dit la semaine dernière, la jurisprudence est assez limitée en cette matière, et ce que nous savons de la décision rendue par le tribunal est que le concept de transmission inclut toute forme de diffusion à grande échelle. Par ailleurs, nous savons que dans d’autres domaines du droit, comme dans la disposition relative aux données informatiques, que la transmission d’informations englobe l’échange de courriels entre particuliers.

La sénatrice Simons : Il me reste assez de temps pour poser une autre question. J’ai rencontré en début de semaine les avocats qui ont plaidé cette cause afin de pouvoir donner l’impression de connaître l’ensemble des faits. Ces avocats m’ont dit qu’ils étaient préoccupés par le fait que si l’on utilise l’expression « mis à la disposition d’une autre manière », alors la loi s’appliquerait à l’ensemble des bibliothèques publiques, des archives de journaux, des archives provinciales et des données archivées sur Google. Dès que le nom d’une personne est rendu public lors d’un procès, il n’est pas raisonnable — et le tribunal de première instance comme la Cour d’appel de l’Alberta en ont convenu —, de s’attendre à ce que ce nom soit supprimé dans l’ensemble des sources écrites. En effet, toute bibliothèque publique pourrait alors être accusée d’outrage criminel aux tribunaux ou d’un autre chef d’accusation pour avoir laissé une copie papier d’un journal sur une étagère.

Me Taylor : Je pense qu’il s’agit de préoccupations légitimes. J’ai cru comprendre que le ministre a déclaré la semaine dernière qu’il était ouvert à étudier ces enjeux. Comme je l’ai dit, nous nous efforçons d’aider le ministre à trouver des solutions aux problèmes qui ont été soulevés.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

[*Français*]

La sénatrice Clement : Bonjour à nos témoins. Je suis d’accord avec les commentaires de la sénatrice Dupuis, vous êtes toujours les bienvenues et vous êtes toujours utiles. Je suis souvent d’accord avec ce que dit la sénatrice. J’aimerais vous demander si vous avez le mémoire daté du 6 juin 2023, du regroupement d’organismes, qui est devant nous.

Me Desharnais : On n’a pas de copie papier, mais on y a accès sur nos téléphones.

Senator Clement: So you've seen it and you've analyzed it. I'm going to ask you a technical question about recommendation 4. I don't have the French version in front of me, so I'll quote it in English.

[English]

Generally, a formal hearing should not be required to revoke or vary a publication ban, except in limited circumstances. Survivors should not bear the high financial and emotional costs for what should be a simple and straightforward process.

[Translation]

With regard to this recommendation, are there any particular challenges you've encountered with this type of amendment?

[English]

Mr. Taylor: I am just trying to pull up the amendment, senator.

Maybe I can start by addressing what the bill was trying to do where the reference to the holding of a hearing is concerned. As I think I said last week, it's not necessarily intended that it be a formal hearing — a separate hearing — that happens on a later date whereby submissions are made. It was meant to really reflect what we understand to be practice in courts today, which is where a victim seeks revocation, normally, through the prosecutor. The prosecutor informs the court if the case is still live or, if it happens later, a court of equivalent jurisdiction, and then the process. It's not meant to be onerous. The idea of mandating that hearing was to provide that certainty to victims that their concerns would be heard. I hope that helps in some part to answer your question.

Senator Clement: I suppose it's good to hear this morning that we're getting some clearer understanding of the process, that government is working with these groups on these amendments and that we will get greater clarity at some point soon. I just wanted to drill into that recommendation technically, but I guess that work is already being done.

Mr. Taylor: Absolutely. The minister is open. It is a difficult process to arrive at a regime that provides flexibility to allow prosecutors to seek and obtain the protection of a publication ban in cases where victims are not immediately reachable to inject a greater place for victims in that process —

La sénatrice Clement : Donc, vous l'avez vu et vous l'avez analysé. Je vais vous poser une question technique concernant la recommandation n° 4. Je n'ai pas la version française devant moi, donc je vais la citer en anglais.

[Traduction]

De manière générale, la tenue d'une audience formelle ne devrait pas être nécessaire pour révoquer ou modifier une ordonnance de non-publication, sauf dans certaines circonstances précises. Les survivants et les survivantes ne devraient pas avoir à encaisser des coûts élevés sur le plan financier et psychologique pour ce qui devrait demeurer une procédure simple et efficace.

[Français]

Pour ce qui est de cette recommandation, est-ce que vous avez relevé des défis en particulier concernant ce genre d'amendement?

[Traduction]

Me Taylor : Madame la sénatrice, j'essaie simplement de retrouver le libellé de l'amendement en question.

J'aimerais commencer par décrire l'objectif du projet de loi en ce qui concerne la référence à la tenue d'une audience. Comme je crois l'avoir dit la semaine dernière, l'intention derrière ce projet de loi n'est pas nécessairement d'obliger la tenue d'une audience formelle séparée à une date ultérieure et au cours de laquelle des arguments seraient présentés. L'objectif est plutôt de faire écho à ce que nous comprenons être la bonne pratique des tribunaux aujourd'hui, à savoir qu'une victime peut demander une révocation, habituellement par l'entremise d'un procureur. Le procureur doit informer le tribunal si l'affaire est toujours en cours ou, si elle doit avoir lieu plus tard, en informer le tribunal de la juridiction équivalente. Le procès peut alors être entamé, mais ne devrait pas être onéreux pour le plaignant. L'idée de rendre cette audience obligatoire était d'apporter aux victimes la garantie que leurs préoccupations seraient entendues. J'espère que cela répond en partie à votre question.

La sénatrice Clement : Je présume que c'est positif d'entendre ce matin que nous comprenons mieux le processus, que le gouvernement travaille avec ces groupes sur ces amendements et que nous allons obtenir plus de précisions sous peu. Je voulais simplement en savoir plus sur cette recommandation, sur le plan technique, mais je suppose que ce travail est déjà en cours.

Me Taylor : Tout à fait. Le ministre est ouvert. Il est difficile de concevoir un régime qui donne de la flexibilité et qui permet aux procureurs de demander et d'obtenir la protection que confère une interdiction de publication dans les cas où les victimes ne sont pas immédiatement joignables pour leur donner plus de place dans le processus...

Senator Clement: At every step.

Mr. Taylor: — at every step of the process — to address the concerns that Senator Simons has talked about around open court principle and freedom of the press and to not bog down the justice system procedurally. So it's trying to address all of those various concerns and legitimate interests in a framework that provides clarity and ease, frankly, for those affected by the publication bans. We are absolutely working to support the minister on these issues.

The Chair: We have time for a second round.

Senator Dalphond: I would like to follow up on Senator Dupuis' idea. How far can we go in the Criminal Code about the duty to inform? The bill provides that it would require judges to ask some questions to make sure the duty to inform has been complied with by the Crown. We can prescribe criminal procedures, but we're not responsible for criminal administration of the courts. We can tell judges to ask specific questions and to factor in certain issues. The bill has been addressing that so far, but the problem is when the trial is over. Is there precedent somewhere else in the Criminal Code where we could say the prosecution has some kind of obligation if the victim calls back, by a call or an email or a letter, to ask for removal of the prohibition order? Then it would be compelling on the provincial crown.

Mr. Taylor: I'm trying to think of a parallel example. I'll look to my colleagues. I cannot think of one immediately, but I think you're right again. Maybe it builds on my previous answer. We are mindful that we are supporters of the federal government, which is not responsible for the administration of criminal justice. This is primarily for the provinces to implement. It may well be that they are better placed to answer those kinds of questions. The beauty of law reform is that there is considerable scope to achieve policy objectives. My advice would be, generally, that it's important to find a way to nudge the system without overburdening it and making it impossible to —

Senator Dalphond: I am sorry to interrupt, but the time is running on. The senator just alluded to it. You have money. The witnesses referred to it. That means you will negotiate with the provinces, and you will offer money. There could be an MOU that deals with that, but we have no guarantee that it will be done, in a sense. Sometimes the money is applied partially to that and partially to something else. If we have the specific provisions in the Criminal Code, then we know the system has to comply with it.

Mr. Taylor: Yes.

La sénatrice Clement : À chaque étape.

Me Taylor : Oui, à chaque étape du processus. Ce faisant, nous pourrions répondre aux inquiétudes de la sénatrice Simons qui a parlé du principe de l'audience publique et de la liberté de la presse et qui a dit qu'il ne fallait pas entraver le système judiciaire par excès de procédures. Nous cherchons à répondre à toutes ces préoccupations et à protéger les droits légitimes de chacun grâce à un cadre clair et facile pour ceux qui sont touchés par des interdictions de publication. Nous appuyons totalement le ministre là-dessus.

Le président : Nous avons le temps de poser une deuxième série de questions.

Le sénateur Dalphond : J'aimerais revenir à l'idée de la sénatrice Dupuis. Jusqu'où pouvons-nous aller dans le Code criminel concernant le devoir d'informer? Le projet de loi exigerait que les juges posent des questions pour veiller à ce que les procureurs respectent le devoir d'informer. Nous pouvons toujours prescrire des procédures pénales, mais nous ne sommes pas responsables de l'administration des tribunaux criminels. Nous pouvons cependant dire aux juges de poser des questions précises et de tenir compte de certains enjeux. Le projet de loi contient des dispositions en ce sens jusqu'ici, mais le problème, c'est lorsque le procès est terminé. Existe-t-il un précédent ailleurs dans le Code criminel selon lequel les procureurs ont des obligations à respecter si la victime recontacte avec eux, par téléphone, par courriel ou par lettre, pour demander la levée de l'interdiction de publication? Cette obligation serait alors contraignante pour les procureurs provinciaux.

Me Taylor : J'essaie de penser à un exemple semblable. Je vais demander à mes collègues. Rien ne me vient en tête à l'instant, mais je pense que vous avez raison, encore une fois. Ma dernière réponse peut-être nous éclairer. Nous sommes conscients que nous sommes là pour aider le gouvernement fédéral, qui n'est pas responsable de l'administration de la justice pénale. Cette responsabilité incombe principalement aux provinces. Il se pourrait bien que les provinces soient mieux placées pour répondre à ce genre de questions. Ce qui est bien dans la réforme du droit, c'est que la marge de manœuvre pour atteindre nos objectifs stratégiques est considérable. Par contre, je dirais qu'il est généralement important de trouver le moyen de modifier le système sans le surcharger et le rendre impossible à...

Le sénateur Dalphond : Je suis désolé de vous interrompre, mais mon temps file. La sénatrice vient d'y faire allusion. Vous avez de l'argent. Les témoins en ont parlé. Vous allez donc négocier avec les représentants des provinces et leur offrir de l'argent. Vous pourriez établir un protocole d'entente, mais rien ne nous garantit que ce sera fait. Parfois, l'argent sert en partie aux fins prévues et en partie à autre chose. Si c'était expressément prescrit dans des dispositions du Code criminel, alors nous saurions que le système serait tenu de les respecter.

Me Taylor : En effet.

Senator Dalphond: That's why I'm trying to figure this out. We have the impact statement or victim's declarations. We have put that in the Criminal Code, so this is the form that the provinces must use. Can we say that, once the trial is over, the Crown must send a form to the victims to inform them about their rights and what is coming next? Then the victims could write back. We could inform them that they can ask the prosecution to do a follow-up.

Mr. Taylor: Yes, a statutory provision that provides an anchor to that kind of process would provide a bit more certainty, a bit more clarity. Justice Canada and Ontario — although I didn't look at all jurisdictions — has public information on publication bans. It speaks to the ability of victims to subsequently apply to revoke or vary the bans. There is some precedent for a statutory provision that can, as I say, anchor the provision more concretely. It might help to ensure greater consistency of practice.

Senator Busson: Again, thank you all for being here. I really appreciate it.

We've been talking about the victim's right to information vis-à-vis the publication ban. May I change the focus just a little bit to the victim's right to information vis-à-vis the new obligation created in Bill S-12 to Corrections Canada? From my perspective and from my experience, this clearly turns a practice of Corrections Canada into a legal obligation — a very serious legal obligation, I might suggest. I worked with victims in my past life who have run into their offenders in shopping malls and other places when they're not aware that they're even out of jail. Does this bill, or the regulations that will certainly be attached to it as it comes into force, contemplate a somewhat rigorous set of rules, or at least timeliness requirements, so that people can rely on this and not have a false sense of security about this kind of information? It's a "No news is good news" sort of issue.

Mr. Taylor: I can't be entirely helpful other than to say you're right in the sense that it does impose that clear obligation. To Senator Dalphond's previous point, the forms in the code would be amended. The bill was written to allow the victim to signal in a very concrete way that they wish to receive that information. We will continue to work with our partners and Public Safety and the correctional services. They are very mindful of the importance of timely information to victims in the context of corrections and federal offenders. I can't offer any more at this moment, though, senator.

Le sénateur Dalphond : Voilà pourquoi j'essaie de mettre cela au clair. Nous ajoutons la déclaration de la victime au Code criminel. Nous ajoutons cette formule au Code criminel, donc les administrations provinciales doivent l'utiliser. Peut-on dire qu'une fois le procès terminé, les procureurs doivent envoyer la formule prévue aux victimes pour les informer de leurs droits et de la suite des choses? Les victimes peuvent ensuite leur récrire. Nous pourrions alors leur dire qu'elles peuvent demander aux procureurs d'effectuer un suivi.

Me Taylor : Oui, le fait d'inclure une disposition dans la loi pour donner un ancrage au processus apporterait un peu plus de certitude et un peu plus de clarté. Les ministères de la Justice du Canada et de l'Ontario diffusent des renseignements publics sur les interdictions de publication, mais je n'ai pas vérifié ce que font tous les gouvernements. Cette information porte sur le droit des victimes de demander ultérieurement la révocation ou la modification des interdictions. Il existe donc un certain précédent qui pourrait ancrer une disposition législative un peu plus concrètement et qui pourrait aider à garantir plus de cohérence dans la pratique.

La sénatrice Busson : Encore merci à tous d'être ici. Je vous en suis très reconnaissante.

Nous parlons du droit des victimes à l'information concernant les interdictions de publication. Pourrais-je changer de sujet juste un peu pour parler du droit des victimes à l'information concernant la nouvelle obligation prévue dans le projet de loi S-12 pour application par Services correctionnels Canada? Selon mon point de vue et mon expérience, je dirais que cette pratique de Services correctionnels deviendrait clairement une obligation juridique très sérieuse. Par le passé, j'ai travaillé avec des victimes qui ont croisé leurs agresseurs dans des centres commerciaux et ailleurs, alors qu'elles ne savaient même pas qu'ils étaient sortis de prison. Est-ce que ce projet de loi ou le règlement qui va certainement l'accompagner lorsque la loi entrera en vigueur prévoit des règles un peu plus rigoureuses ou à tout le moins des exigences en matière de délais pour que les victimes puissent s'y fier sans avoir un faux sentiment de sécurité à propos de ce genre d'information? On voudrait croire que quand les victimes n'ont pas de nouvelles, c'est une bonne nouvelle?

Me Taylor : Je ne peux pas vous être très utile. Je ne peux que vous dire que vous avez raison et que le projet de loi impose effectivement une obligation claire. Pour revenir à ce que disait le sénateur Dalphond, les formules qu'on trouve dans le Code criminel seraient mises à jour. Le projet de loi vise à permettre aux victimes de signaler très concrètement qu'elles veulent être informées. Nous allons continuer de travailler avec nos partenaires, le ministère de la Sécurité publique et les services correctionnels, qui sont bien conscients de l'importance de fournir aux victimes de l'information opportune sur les services correctionnels et les contrevenants fédéraux. Je ne peux pas en dire plus pour l'instant, sénatrice.

Senator Busson: Thank you very much. That's helpful.

The Chair: Thank you, Mr. Taylor. This brings to a close our discussion with officials from the Justice Department.

I want to highlight two or three things going forward. We are looking at holding a clause-by-clause session beginning at 6 p.m. We probably need that resolved by the whips, but we expect 6 p.m. for three hours on Monday evening. That, therefore, encourages all of us to put all our amendments together in consultation with the Law Clerk. As timely a submission as possible would be helpful.

In this slightly unusual nature — I am saying this in your presence, Mr. Taylor, because it would be a useful message to convey back to the minister — if there are government amendments that will be hopefully introduced through Senator Busson, the earlier that those can be made available, the better. We are asking senators to do as good a work as they can, but we're somewhat in the dark if the government has a package of ideas that they would like to put on the table. Out of respect for senators' work over the course of the weekend, it would be helpful if we had the ability to know about those before the end of day tomorrow. I hope that's a tactful way of saying we would like to stabilize the process here.

Beyond that, we thank you, Mr. Taylor, Ms. Wells, Ms. Desharnais, for joining us once again and for clarifying many issues in your usual, helpful way. We look forward to seeing you again before too long.

(The committee adjourned.)

La sénatrice Busson : Merci beaucoup. Votre réponse est utile.

Le président : Je vous remercie, maître Taylor. C'est ce qui met fin à notre discussion avec les représentants du ministère de la Justice.

Je veux souligner deux ou trois choses pour la suite de nos travaux. Nous prévoyons de tenir une étude article par article à 18 heures. Les whips devront sans doute régler les détails, mais attendez-vous à commencer à cette heure-là pour une séance de trois heures lundi soir. Cela va nous inciter à rassembler tous nos amendements en consultation avec le légiste. Il serait bien que nous les déposions le plus tôt possible.

De manière un peu inhabituelle, je le dis en votre présence, maître Taylor, car ce serait un message utile à transmettre à votre ministre : le plus tôt sera le mieux si des amendements doivent être présentés à la sénatrice Busson. Nous demandons aux sénateurs de faire de leur mieux, mais nous ne savons pas si le gouvernement a un ensemble de propositions à soumettre. Par respect pour le travail que feront les sénateurs durant la fin de semaine, ce serait bien de connaître ces propositions avant la fin de la journée demain. J'espère que vous y voyez une façon de dire avec tact que nous voudrions stabiliser le processus de notre côté.

Pour le reste, nous vous remercions, maître Taylor, maître Wells, maître Desharnais, de vous être joints à nous à nouveau et d'avoir clarifié bien des questions de manière utile, comme d'habitude. Nous espérons vous revoir sous peu.

(La séance est levée.)
