

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, September 27, 2023

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m. [ET] to study Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code (bail reform).

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

[*English*]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I want to invite senators around the table to introduce themselves.

Senator Batters: Senator Denise Batters, Saskatchewan.

Senator Arnot: Senator David Arnot, Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I am Senator Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec, and I am the committee's deputy chair.

Senator Gold: I am Marc Gold from Quebec. I am the Government Representative in the Senate and the sponsor of the bill.

[*English*]

Senator Klyne: Welcome. Marty Klyne, senator from Saskatchewan, Treaty 4 territory.

[*Translation*]

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

[*English*]

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

[*Translation*]

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

[*English*]

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

Senator Jaffer: Welcome, minister. Mobina Jaffer from British Columbia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 27 septembre 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), pour étudier le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel (réforme de la mise en liberté sous caution).

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

[*Traduction*]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. J'inviterais les sénateurs à se présenter.

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

Le sénateur Arnot : Sénateur David Arnot, de la Saskatchewan.

[*Français*]

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

Le sénateur Gold : Marc Gold, représentant du gouvernement au Sénat, du Québec; parrain du projet de loi.

[*Traduction*]

Le sénateur Klyne : Bienvenue. Marty Klyne, sénateur de la Saskatchewan, territoire visé par le Traité n° 4.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Sénateur Pierre Dalphond, division sénatoriale De Lorimier, au Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Simons : Sénatrice Paula Simons, de l'Alberta, territoire visé par le Traité n° 6.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Kim Pate. J'habite ici, sur le territoire non cédé des Algonquins anishinabes.

La sénatrice Jaffer : Bienvenue, monsieur le ministre. Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

Senator White: *Kwe.* Senator Judy White from the province of Newfoundland and Labrador, the ancestral homelands of the Mi'kmaq and the Beothuk.

Senator Coyle: Mary Coyle, Antigonish, Nova Scotia, representing Senator Bernadette Clement.

The Chair: My name is Brent Cotter. I'm a senator from Saskatchewan and the chair of this committee. Just before we begin, and for your information, Senator Arnot and Senator White are not officially members of the committee, but they are joining us today out of interest in the bill, and perhaps for the opportunity to see the minister in his first performance at this committee in this capacity.

Honourable senators, we are meeting today to begin our study of Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code (bail reform). Appearing on our first panel to discuss this government legislation, we are pleased to welcome the Honourable Arif Virani, Minister of Justice and Attorney General of Canada. At this time, I would also like to introduce his colleagues, some of whom will stay for the second hour of our meeting: Isabelle Jacques, Associate Deputy Minister; Matthew Taylor, General Counsel and Director, Criminal Law Policy Section; Chelsea Moore, Legal Counsel, Criminal Law Policy Section; and Shannon Davis-Ermuth, Senior Counsel and Manager, Criminal Law Policy Section — welcome to you all.

As I think you know, minister, we'll invite you to deliver approximately five minutes of opening remarks, to be followed by dialogue, which usually means questions from senators for the better part of the following hour. I'm going to turn the floor over to you now, minister.

Hon. Arif Virani, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada, Department of Justice Canada: Thank you very much, Mr. Chair, and thank you to the members of the committee. I'm pleased to be here speaking to you from the traditional unceded Algonquin territory.

[*Translation*]

I am delighted to be here today to discuss Bill C-48. The bill seeks to strengthen our bail laws so that they continue to protect our communities and ensure public confidence in the system when it comes to cases involving repeat violent crime and weapons offences.

La sénatrice White : *Kwe.* Sénatrice Judy White, de Terre-Neuve-et-Labrador, la terre ancestrale des Mi'kmaq et des Béothuks.

La sénatrice Coyle : Mary Coyle, d'Antigonish, Nouvelle-Écosse. Je représente la sénatrice Bernadette Clement.

Le président : Je m'appelle Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan et président du comité. Juste avant de commencer, je vous informe que le sénateur Arnot et la sénatrice White ne sont pas des membres officiels du comité, mais qu'ils se joignent à nous aujourd'hui parce qu'ils s'intéressent au projet de loi. Ils y voient peut-être aussi l'occasion d'assister à la première comparution du ministre au comité.

Honorables sénateurs, le comité se réunit aujourd'hui pour entamer son étude sur le projet C-48, Loi modifiant le Code criminel (réforme de la mise en liberté sous caution). Nous sommes ravis d'accueillir l'honorable Arif Virani, ministre de la Justice et procureur général du Canada, qui comparait pendant la première heure pour discuter du projet de loi gouvernemental. Je souhaite aussi la bienvenue à ses collègues, dont certains resteront durant la deuxième heure de la séance : Isabelle Jacques, sous-ministre déléguée; Matthew Taylor, avocat général et directeur, Section de la politique en matière de droit pénal; Chelsea Moore, conseillère juridique, Section de la politique en matière de droit pénal; Shannon Davis-Ermuth, avocate-conseil et gestionnaire, Section de la politique en matière de droit pénal.

Comme je pense que vous le savez, monsieur le ministre, nous vous invitons à présenter une déclaration liminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'un dialogue. En gros, vous devrez répondre aux questions des sénateurs durant la majeure partie du temps qu'il vous restera. Je vous cède maintenant la parole, monsieur le ministre.

L'honorable Arif Virani, c.p., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada, ministère de la Justice Canada : Je vous remercie, monsieur le président, comme je remercie tous les membres du comité. Je suis heureux de vous parler depuis le territoire traditionnel non cédé des Algonquins.

[*Français*]

Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour vous parler du projet de loi C-48. Ce projet de loi vise à renforcer nos lois concernant la mise en liberté sous caution pour nous assurer qu'elles continuent à protéger nos communautés, et qu'elles continuent à garantir la confiance du public face aux cas de récidive de crimes violents et aux infractions commises avec des armes.

[English]

This bill comes at a time when we've all been deeply disturbed by a number of tragic incidences of violence that have shaken the public's sense of safety and their confidence in the criminal justice system.

I want to start by offering my condolences to the victims involved, as well as their families, and acknowledge the hardships of all those who have been impacted by these senseless acts of violence.

[Translation]

I would like to remind you that this bill is the result of extensive discussions with our provincial and territorial counterparts. Our Indigenous partners, particularly national Indigenous organizations, and law enforcement agencies across Canada were also involved in the discussions.

[English]

It is also the result of a study on the bail system in Canada undertaken by the House of Commons Justice Committee earlier this year, which heard from approximately 30 witnesses over the course of seven meetings. That testimony from the House of Commons Justice Committee was reviewed carefully by my office and department, and considered in the drafting of this legislation now before you.

All the provinces and territories support this legislation, as did all members of the House of Commons, which is somewhat rare; I will confess that to you.

We have also received support from police and victims' groups. We have heard calls to pass this legislation swiftly, and I look forward to working with you to do exactly that.

[Translation]

The basis for the current bail legislation, in accordance with the Canadian Charter of Rights and Freedoms, is that every person has the right to reasonable bail.

For most criminal offences, the onus is on the Crown to convince the court that the accused should be detained. A person may be held in pretrial detention for three reasons: to ensure the accused's attendance in court, thus avoiding the risk of flight; to ensure public safety, particularly when there is a substantial likelihood that the accused will reoffend; and to maintain confidence in the administration of justice.

[Traduction]

Ce projet de loi fait suite à des incidents tragiques de violence qui nous ont tous profondément troublés et qui ont ébranlé le sentiment de sécurité du public ainsi que leur confiance dans le système de justice pénale.

Je tiens d'abord à exprimer mes condoléances aux victimes et à leurs familles, ainsi qu'à reconnaître la souffrance de tous ceux qui ont été touchés par ces actes de violence insensés.

[Français]

Permettez-moi de vous rappeler que ce projet de loi est le résultat de discussions approfondies avec nos homologues provinciaux et territoriaux. Nos partenaires autochtones et tout particulièrement des organisations autochtones nationales; les organismes chargés de l'application de la loi dans l'ensemble du Canada ont aussi fait partie de ces discussions.

[Traduction]

Le projet de loi découle également d'une étude sur le système de mise en liberté sous caution au Canada, menée par le Comité de la Justice de la Chambre des communes plus tôt cette année. Le comité a entendu une trentaine de témoins durant sept séances. Mon cabinet et le ministère ont examiné soigneusement les témoignages et en ont tenu compte dans la rédaction du projet de loi que vous avez devant vous.

Toutes les provinces et tous les territoires appuient ce projet de loi, comme tous les membres du comité de la Chambre des communes. Je dois vous admettre que c'est rare.

Nous avons aussi reçu le soutien de la police et des groupes de victimes. Nous avons entendu les appels pour adopter ce projet de loi rapidement et j'ai hâte de travailler avec vous pour ce faire.

[Français]

En vertu de la loi actuelle sur la mise en liberté sous caution, et conformément à la Charte canadienne des droits et libertés, le point de départ est que toute personne a droit à une mise en liberté sous caution raisonnable.

Pour la plupart des infractions pénales, il incombe à la Couronne de convaincre le tribunal que l'accusé doit être détenu. Il y a trois motifs pour lesquels une personne peut être placée en détention provisoire : pour assurer sa présence au tribunal, afin de prévenir le risque de fuite; pour protéger la sécurité publique, y compris toute probabilité marquée de récidive de l'accusé; pour ne pas miner la confiance du public envers l'administration de la justice.

[English]

Bill C-48 would add a reverse onus for repeat violent offending involving weapons. For this reverse onus to apply — in the bill's context — the accused must satisfy three conditions: They would be charged with a violent offence involving the use of a weapon; they must have been convicted in the last five years of a violent offence involving the use of a weapon; and both the offence charged and the past offence must have a maximum term of imprisonment of 10 years or more. This approach would encourage the courts to focus their attention on those who present a higher risk of reoffending at the bail stage of criminal proceedings.

Second, in terms of the general aspects that are touched by this bill, there are four firearms offences that would be added to the reverse onus provisions. I can delve into this in more detail later, but they relate to possession of a firearm; breaking and entering to obtain a firearm; robbery that involves a firearm; and making a firearm. This responds to the concerns we've heard from law enforcement agencies across Canada about gun violence, and would implement the call from all 13 premiers to add a reverse onus for the offence of possessing a loaded prohibited or restricted firearm.

The third general category that is touched upon by this bill is strengthening the existing reverse onus that applies to accused persons charged with an offence involving intimate partner violence, where they had previously been convicted of this type of offending. This provision would be expanded to apply to accused persons who have not only been convicted of such an offence, but also those who have been discharged after being found guilty of such an offence.

[Translation]

Senator Boisvenu, I know you have a bill that does exactly the same thing that is currently being examined by the House, so I'd like to thank you for your work in this area.

Beyond the proposed reverse onus amendments, the bill would bring clarity to prohibition orders made at the bail stage.

[English]

The final two changes relate to the considerations that courts must take into account when making bail decisions. This bill would require bail courts to consider if the accused person's criminal record includes a history of convictions involving

[Traduction]

Le projet de loi C-48 inverse le fardeau de la preuve pour les récidives d'infractions violentes impliquant des armes. Pour que cette inversion s'applique — dans le contexte du projet de loi —, l'accusé doit répondre à trois conditions : il doit être accusé d'une infraction violente impliquant l'utilisation d'une arme; il doit avoir été accusé d'une infraction violente impliquant une arme dans les cinq dernières années; les deux infractions doivent comporter une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans ou plus. Cette approche encouragera les tribunaux à porter davantage attention aux contrevenants présentant un risque de récidive élevé à l'étape de la mise en liberté sous caution durant les procédures pénales.

Ensuite, concernant les aspects généraux liés au projet de loi, quatre infractions impliquant une arme à feu s'ajoutent aux dispositions sur l'inversion du fardeau de la preuve. Je pourrai vous donner des précisions plus tard, mais il s'agit de la possession d'une arme à feu; de l'introduction par effraction pour voler une arme à feu; du vol qualifié visant une arme à feu; de la fabrication d'une arme à feu. Cela répond aux préoccupations des forces de l'ordre de partout au Canada en matière de violence par arme à feu, ainsi qu'à l'appel des 13 premiers ministres à adopter l'inversion du fardeau de la preuve pour l'infraction de possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions.

Pour la troisième catégorie générale touchée par ce projet de loi, on vise à renforcer le fardeau de la preuve inversé qui s'applique déjà aux personnes accusées d'une infraction impliquant de la violence contre un partenaire intime, si elles ont déjà été condamnées pour ce type d'infraction. La disposition serait élargie pour s'appliquer aux accusés qui ont non seulement été condamnés pour une telle infraction, mais aussi à ceux qui ont été libérés après avoir été déclarés coupables de ce genre d'infraction.

[Français]

Sénateur Boisvenu, je sais que vous avez un projet de loi qui est actuellement à l'étude dans la Chambre, qui fait exactement la même chose, et je tiens à vous remercier pour votre travail dans ce domaine.

En dehors de ces changements proposés au renversement du fardeau de preuve, ce projet de loi apporterait également des éclaircissements pour ce qui est des ordonnances d'interdiction à l'étape de la mise en liberté sous caution.

[Traduction]

Les deux derniers changements concernent les considérations dont les tribunaux doivent tenir compte lorsqu'ils prennent des décisions sur la mise en liberté sous caution. Ce projet de loi exige que les juges de paix vérifient si le casier judiciaire de

violence, regardless of whether or not the accused is subject to a reverse onus.

In addition, the bill would add a further requirement that bail courts must expressly consider the safety and security of the community in relation to the alleged offence when making a bail order, in addition to the safety and security of any victim. This would ensure that specific concerns from smaller municipalities, Indigenous communities and racialized or marginalized communities are taken into consideration at the bail hearing.

[*Translation*]

It is just as important to ensure that the measures introduced do not exacerbate the overrepresentation of Indigenous, Black and racialized individuals in the criminal justice system. I am confident that our decision to bring forward measured reforms, focused on a group of individuals who pose a higher risk to the public, is consistent with our government's mission to tackle systemic discrimination in Canada's criminal justice system.

[*English*]

I would also like to emphasize that bail is a joint responsibility. This is not some sort of magic wand piece of legislation. All levels of government have a part to play in ensuring that our bail system is working as intended. Non-legislative changes — such as the need to continue reinforcing community bail supervision programs; access to sustainable housing; and mental health and addiction supports, amongst others — are also important prongs in improving our bail system. I applaud the work that has been done in these areas recently, and I will continue collaborating with all levels of government to ensure the objectives of the bail system are being met.

I am also committed to ensuring that we gather accurate and comprehensive data on bail in Canada. That data is not sufficient at this point. In the same federal-provincial-territorial, or FPT, meeting where the government committed to introducing this very legislation, my provincial and territorial counterparts committed to better data collection on bail so that we will be able to see what kind of impact this legislation has.

Mr. Chair, thank you for the opportunity to speak today on this important bill. I look forward to answering your questions.

l'accusé comprend des condamnations impliquant de la violence, que l'accusé fasse l'objet ou non d'une inversion du fardeau de la preuve.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que les juges de paix tiennent expressément compte de la sécurité de la collectivité en lien avec l'infraction alléguée, en plus de la sécurité des victimes, lorsqu'ils rédigent une ordonnance de mise en liberté sous caution. Cela garantirait que les préoccupations particulières des petites municipalités et des communautés autochtones, racisées ou marginalisées soient prises en considération à l'audience sur la mise en liberté sous caution.

[*Français*]

Il est tout aussi important de nous assurer que les mesures mises en place ne vont pas aggraver la surreprésentation des Autochtones, des Noirs et des personnes racisées dans notre système de justice pénale. Je suis convaincu que notre décision de proposer des réformes mesurées, qui visent un groupe de personnes présentant un risque élevé à la sécurité publique, s'inscrit dans la mission qu'a notre gouvernement de s'attaquer à la discrimination systémique dans le système de justice pénale au Canada.

[*Traduction*]

J'insiste aussi pour dire que la mise en liberté sous caution constitue une responsabilité partagée. Ce projet de loi n'a rien de magique. Tous les ordres de gouvernement doivent jouer leur rôle pour s'assurer que le système de mise en liberté sous caution fonctionne comme prévu. Les changements non législatifs — comme le besoin de continuer de consolider les programmes communautaires de supervision de la mise en liberté sous caution; l'accès au logement durable; le soutien en santé mentale et pour les dépendances — sont également des volets importants pour améliorer le système. J'applaudis le travail accompli récemment dans ces domaines et je vais continuer de collaborer avec tous les ordres de gouvernement pour nous assurer d'atteindre les objectifs du système de mise en liberté sous caution.

Je m'engage aussi à garantir que nous recueillions des données précises et exhaustives sur la mise en liberté sous caution au Canada. Les données sont présentement insuffisantes. Dans la même réunion fédérale-provinciale-territoriale où le gouvernement s'est engagé à présenter ce projet de loi, mes homologues provinciaux et territoriaux se sont engagés à recueillir de meilleures données pour voir quelle sera l'incidence du projet de loi.

Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir offert l'occasion de prendre la parole aujourd'hui sur cet important projet de loi. Je répondrai aux questions avec plaisir.

The Chair: Thank you, minister. There's a good deal of enthusiasm to engage with the minister. I will invite each of us to pose questions and answers with a limit of five minutes. Without being disrespectful, I might be fairly disciplined on that so that colleagues will get the chance to ask their questions.

We will begin with the deputy chair, Senator Boisvenu, and, more or less, end with Senator Gold, who is the sponsor of the bill. I'll do my best to make space for everybody, but we are challenged by the enthusiasm of the committee.

[Translation]

Senator Boisvenu: Welcome, minister. Congratulations on your appointment. I hope to meet with you soon to discuss issues that are especially important to victims of crime.

Bill C-75 was passed in 2019. For the past four years, sexual assault and domestic violence crime has risen by 32%. The number of women killed has gone up by 60%. With this new bill, are you now admitting that your government made a mistake in passing Bill C-75?

Mr. Virani: Thank you for your question, senator. To be perfectly frank, I don't think it did. Bill C-75 was brought forward to address a number of aspects of the justice system, particularly domestic violence, which has been a priority for you as well as for our government.

The statistics show that violence against women is increasing. A number of systemic factors come into play, especially given the pandemic and the fact that people had to stay home, stuck in private spaces, whether home or elsewhere. When a space is unsafe for a woman, we are going to see more violence against women.

Our government can certainly address these types of situations through funding. We have funded programs to prevent domestic violence.

Our goal with Bill C-75 was to impose, for the first time, a reverse onus for bail in intimate partner violence cases. Thanks to the bill, we are going to broaden or expand the regime, by targeting that same threat of violence not only when an individual is convicted, but also when someone is discharged.

Le président : Je vous remercie, monsieur le ministre. Les sénateurs sont très enthousiastes à l'idée de pouvoir discuter avec le ministre. J'invite chacun d'entre vous à poser des questions et à obtenir des réponses en respectant la limite de cinq minutes. Sans être irrespectueux, je serai assez discipliné pour que vos collègues aient eux aussi la chance de poser leurs questions.

Nous allons commencer par le vice-président, le sénateur Boisvenu. Nous devrions terminer par le sénateur Gold, qui parraine le projet de loi. Je ferai de mon mieux pour donner à tous la chance de prendre la parole, mais l'enthousiasme du comité présente un défi.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, monsieur le ministre. Félicitations pour votre nomination. J'espère pouvoir vous rencontrer bientôt pour discuter des dossiers qui touchent surtout les victimes d'actes criminels.

Le projet de loi C-75 a été adopté en 2019. Depuis quatre ans, la criminalité en matière d'agressions sexuelles et de violence conjugale a augmenté de 32 %; le nombre d'assassinats de femme a augmenté de 60 %. Avec ce nouveau projet de loi, admettez-vous aujourd'hui que l'adoption du projet de loi C-75 a été une erreur de votre gouvernement?

M. Virani : Merci beaucoup pour votre question, sénateur. En termes francs, je crois que non. Le projet de loi C-75 était là pour toucher plusieurs aspects de notre système de justice, particulièrement la violence conjugale, qui a été une priorité pour vous et aussi pour notre gouvernement.

Les chiffres concernant la violence faite aux femmes augmentent. Cela touche à plusieurs aspects systémiques, particulièrement en raison de la pandémie et du fait que les personnes étaient forcées de rester chez elles dans des lieux privés, que ce soit à la maison ou ailleurs. Lorsqu'un endroit n'est pas sécuritaire pour une femme, nous allons voir plus de violence à l'encontre des femmes.

Il est certain que notre gouvernement peut gérer ces types de situations au moyen de ses finances. Nous avons subventionné des programmes pour promouvoir la lutte contre la violence conjugale.

Ce que nous visons avec le projet de loi C-75, sur le plan de la violence entre partenaires intimes, est d'utiliser pour la première fois un renversement du fardeau de la preuve pour la mise en liberté sous caution. Grâce à ce projet de loi, on va élargir ou augmenter ce type de phénomène, en raison du fait qu'il ne s'agit pas juste d'une déclaration de culpabilité, mais que même avec une libération, on peut viser le même type de menace de violence.

Senator Boisvenu: Your bill deals with a few aspects of crime, including in connection with firearms offences. All of Canada's premiers have called for an in-depth reform of the bail system. British Columbia's justice minister was the one who said that the exception has become the norm. Bail is granted almost automatically.

Why didn't you do an in-depth review of the current system in order to bring forward much more robust bail legislation, instead of a bill that touches on only a few aspects of the Criminal Code, such as bail in cases involving firearms offences? Take, for example, attempted murder without a firearm. That offence would be subject to bail. Why didn't you expand the exceptions around bail to all serious crimes?

Mr. Virani: I want to emphasize something. In our federal-provincial-territorial discussions, as well as in discussions with our provincial counterparts, they asked us — in October 2022, if I recall correctly — to make changes to the bail system.

Senator Boisvenu: Do you see the bill as a major reform?

Mr. Virani: It's a specific and measured reform, one that was called for by the very government you just mentioned. Mr. Eby said this, and I quote:

[English]

From the British Columbia perspective, this is a huge priority. We need this bill passed. This is something that has wide support — all-party support, and support from all the premiers — and action needs to be taken.

[Translation]

That's from the same government of British Columbia you just mentioned.

Senator Boisvenu: Do you think your bill is a comprehensive reform of the bail system or simply one aspect of crime, specifically in relation to firearms offences?

Mr. Virani: What I said initially, senator, is that, if we indeed want to keep our communities safe, our priority as parliamentarians, in any government — and it's a priority I have, as minister — is that we have to make specific efforts, while also playing a role and having a dialogue with our various counterparts. I would say there's an element of municipal and provincial involvement, because those governments have a role to play alongside us.

Le sénateur Boisvenu : Votre projet de loi touche à quelques aspects de la criminalité, notamment ceux liés aux armes à feu. Les premiers ministres de toutes les provinces canadiennes ont demandé une réforme en profondeur des remises en liberté, et c'est le ministre de la Justice de la Colombie-Britannique qui disait que ce qui devait être une règle d'exception est devenu un fait. Les remises en liberté sont devenues presque un automatisme.

Pourquoi ne pas avoir fait une étude en profondeur du système actuel et proposé un projet de loi beaucoup plus robuste sur les remises en liberté, au lieu d'un projet de loi qui touche à peine quelques aspects du Code criminel, notamment les remises en liberté lorsqu'un crime est commis avec une arme à feu? Prenons l'exemple d'une tentative de meurtre sans arme à feu, elle sera assujettie à une remise en liberté. Pourquoi ne pas avoir élargi l'exception des remises en liberté à tous les crimes graves?

M. Virani : Je veux souligner que dans le cadre de nos discussions fédérales-provinciales territoriales, ainsi que des discussions que nous avons tenues avec nos homologues provinciaux, ces derniers nous ont demandé — en octobre 2022, si je me souviens bien — de faire des changements en matière de mise en liberté sous caution.

Le sénateur Boisvenu : Considérez-vous le projet de loi comme une réforme majeure?

M. Virani : C'est une réforme précise et mesurée, qui a été demandée par le même gouvernement que vous venez de mentionner. M. Eby a mentionné cela, et je le cite :

[Traduction]

Du point de vue de la Colombie-Britannique, il s'agit d'une grande priorité. Nous devons adopter ce projet de loi, qui reçoit un large appui de tous les partis et de tous les premiers ministres; il faut agir.

[Français]

C'est le même gouvernement de la Colombie-Britannique, que vous venez de mentionner...

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que vous considérez que votre projet de loi est une réforme en profondeur des remises en liberté ou seulement d'un aspect des crimes, qui est lié aux armes à feu, notamment?

M. Virani : Ce que j'ai mentionné au début, monsieur le sénateur, c'est qu'effectivement, si on veut sauvegarder la sécurité de nos communautés, notre priorité à titre de parlementaires, que ce soit pour n'importe quel gouvernement — et c'est une priorité pour moi comme ministre —, est qu'il faut faire des efforts précis, mais qu'il faut aussi jouer un rôle et avoir un dialogue avec nos homologues à différents niveaux. Disons qu'il y a un aspect qui s'applique aux gouvernements

[English]

Senator Batters: Minister, if Bill C-48 on bail reform had been in place in Canada for the last five years, how many criminal offenders would have stayed in jail as opposed to being released on bail? Given the conditions you described in your opening statement, it sounds to me like this Trudeau government bill has a very limited scope. My guess is that the actual number of offenders this would apply to is tiny.

Mr. Virani: First, it's difficult to respond to that with exact precision. As I mentioned at the outset, Senator Batters, the data — which is accumulated at the provincial level — is not as sufficient as it needs to be. What I would say to you — as a senator from Saskatchewan — is that I would encourage you to reach out to your Saskatchewan colleagues, and encourage them to ensure that their data is more robust.

This is the second point I would say to you: With respect to the logical supposition, a bill like this — which does not make bail impossible, but much more difficult to receive — will result in fewer repeat offenders who are serious and violent, and who use weapons while being out on the streets prior to their trial. Ipso facto, that means that unless they're committing a crime inside a prison, there's likely to be less criminality. I think this is a step in the right direction. However, I cannot provide you that data because despite my pleas for better and more accurate data, while some provinces have stepped up to the plate on that, not all the provinces have.

Senator Batters: Minister, I received a similar response from the government leader in the Senate — the sponsor of the bill, who is here with us today — when I asked him about this. He stated that your Department of Justice had no data on bail decisions made by judges recently, or data on the number of offenders to which the bill would apply.

Are you saying that when your predecessor drafted this bill, they did not conduct an assessment to determine how many offences would potentially be covered by this bill?

Mr. Virani: We absolutely did an assessment with respect to the offences, and that's why you see a targeted measure that relates to repeat violent offenders.

I'm not sure I understand your question. I think you're asking two different questions. The first question relates to how many crimes have been prevented, but the second question is with respect to the kind of analysis we put in to verify which types of offences would be caught. It was very specific and very targeted

municipaux et provinciaux, qui doivent participer à la lutte en même temps que nous.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, si le projet de loi C-48 sur la réforme de la mise en liberté sous caution était entré en vigueur il y a cinq ans au Canada, combien de criminels seraient restés derrière les barreaux au lieu d'être libérés? Compte tenu des conditions que vous avez décrites dans votre exposé liminaire, il me semble que ce projet de loi du gouvernement Trudeau ait une portée très limitée. Je présume que le nombre de contrevenants visés par le projet de loi serait minime.

M. Virani : Tout d'abord, il est difficile de répondre à cette question avec précision. Comme je l'ai mentionné au départ, sénatrice Batters, les données recueillies par les provinces sont insuffisantes. Je vous invite à prendre contact, en tant que sénatrice de la Saskatchewan, avec vos collègues de la province pour les encourager à recueillir des données plus robustes.

Ensuite, concernant les suppositions logiques, un projet de loi de la sorte — qui ne rend pas la mise en liberté sous caution impossible, mais bien plus difficile à recevoir — signifiera qu'il y aura moins de récidives d'infractions graves et violentes et d'infractions impliquant une arme avant le procès. Ipso facto, la criminalité sera moins probable, sauf si le contrevenant commet un crime en prison. Je pense qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Toutefois, je ne peux pas vous fournir de données, car malgré mes demandes pour des données meilleures et plus précises, bien que certaines provinces aient amélioré leurs données, d'autres n'ont pas donné suite à mes demandes.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, j'ai reçu une réponse semblable du leader du gouvernement au Sénat, le parrain du projet de loi qui se trouve parmi nous aujourd'hui. Il a dit que le ministère de la Justice n'avait ni de données sur les décisions récentes concernant la mise en liberté sous caution ni de données sur le nombre de contrevenants que vise le projet de loi.

Dites-vous que lorsqu'il a rédigé ce projet de loi, votre prédécesseur n'a pas évalué combien d'infractions seraient visées?

M. Virani : Nous avons réalisé une évaluation en ce qui a trait aux infractions; c'est pourquoi il y a une mesure ciblée pour les récidivistes violents.

Je ne suis pas certain de comprendre votre question. Je crois que vous posez deux questions distinctes. La première a trait au nombre de crimes qui ont été évités, mais la deuxième a trait au type d'analyse que nous réalisons pour vérifier les types d'infractions qui sont commises. Elle portait de manière très

at people who are repeat violent offenders. I gave you the definition of what constitutes “repeat violent offenders.”

What we heard from communities right across the country, particularly on the Prairies — including from your own province — is that bladed weapons are a problem in Saskatchewan. Bear spray is a problem in Manitoba, for example, and we took great lengths to address those very concerns. The concerns were expressed by the provincial premiers, and the premier of your very own province of Saskatchewan is absolutely behind this bill, and has indicated as much quite publicly. I think that’s an encouraging sign.

Obviously, we looked to the information we had before us with respect to who has the highest likelihood of repeat offending. Importantly, I see everyone wearing orange shirts; it’s terrific that you have an Orange Shirt Day here in the Senate of Canada. We also heard from Indigenous communities who said that it’s important for us to mandate — which we are doing in this bill — that judges or justices of the peace who are making bail decisions have to consider the impact on a community when releasing a person back into the general population. We have heard that directly from Indigenous communities across Canada.

Senator Batters: What I was actually asking — in both of those questions — was about the number of offenders this bill would have applied to in the last five years. Perhaps, I can delve into that in more detail with your departmental officials in the next hour.

Certainly, the premiers of the provinces support significant bail reform, but what they want to see is actual significant bail reform. I’ll have to move on.

Minister, where is your GBA Plus document? As I’ve said a number of times to your predecessor at this committee, it is much more helpful if we can receive your GBA Plus document before you appear here, rather than after. Minister, a portion of my personal gender-based analysis on Bill C-48 would be that this bill is much too narrow in scope, and, as such, it leaves too many Canadian women — who may be victims of violent crime — vulnerable.

Mr. Virani: It’s excellent that you are raising this. The same B.C. government that Senator Boisvenu — your Conservative colleague — mentioned was here a couple of days ago. Niki Sharma and I had a discussion; she’s the Attorney General of British Columbia. She said this to me quite directly: If you’re concerned about violence against women, this bill is a huge step in the right direction. She’s specifically hearing in her community in Vancouver that there are people being abused by their former spouses or partners at the time when those individuals are let out on bail. So the reverse onus that we’re

précise sur les récidivistes violents. Je vous en ai donné la définition plus tôt.

Ce que nous ont dit les communautés au pays, surtout dans les Prairies — notamment dans votre province —, c’est que les armes blanches représentent un problème en Saskatchewan; que le répulsif pour les ours représente un problème au Manitoba, par exemple. Nous avons pris d’importantes mesures pour aborder ces préoccupations. Les premiers ministres provinciaux nous ont fait part de leurs préoccupations et le premier ministre de votre province, la Saskatchewan, est tout à fait pour ce projet de loi; il l’a fait savoir publiquement. Je crois que c’est encourageant.

Bien sûr, nous avons examiné les renseignements dont nous disposons sur les personnes les plus susceptibles de récidiver. Je vois que tout le monde porte le chandail orange aujourd’hui; je suis très heureux de savoir qu’il y a une Journée du chandail orange au Sénat du Canada. Nous avons aussi entendu les communautés autochtones nous dire qu’il était important pour les juges ou juges de paix qui prennent les décisions relatives à la mise en liberté sous caution de tenir compte de l’incidence de la libération de ces personnes dans la population générale sur les communautés. C’est ce que nous ont dit les communautés autochtones de l’ensemble du Canada et c’est ce que nous faisons avec le projet de loi.

La sénatrice Batters : Mes deux questions portaient sur le nombre de délinquants qui auraient été visés par le projet de loi au cours des cinq dernières années. Je pourrai peut-être aborder ces détails avec les représentants de votre ministère au cours de la prochaine heure.

Les premiers ministres des provinces appuient une réforme importante de la mise en liberté sous caution, mais ils veulent une vraie réforme. Je vais passer à autre chose.

Monsieur le ministre, où se trouve votre analyse comparative entre les sexes plus? Comme je l’ai dit à maintes reprises à votre prédécesseur en comité, il est beaucoup plus pratique pour nous d’obtenir un tel document avant votre comparution plutôt qu’après. Monsieur le ministre, selon ma propre analyse du projet de loi C-48, sa portée est beaucoup trop étroite, parce qu’il place de nombreuses femmes canadiennes — qui sont peut-être victimes de crimes violents — dans une situation de vulnérabilité.

M. Virani : Je suis très heureux que vous souleviez cette question. Le gouvernement de la Colombie-Britannique auquel le sénateur Boisvenu — votre collègue conservateur — a fait référence était ici il y a quelques jours. J’ai discuté avec Niki Sharma, la procureure générale de la province. Elle m’a dit clairement que le projet de loi représentait un grand pas dans la bonne direction pour lutter contre la violence faite aux femmes. Elle m’a dit que dans sa communauté, à Vancouver, des personnes étaient victimes d’abus de la part de leur ancien conjoint ou partenaire libéré sous caution. Par conséquent,

expanding with respect to intimate partner violence is a significant step in the right direction.

With respect to the GBA Plus, I'm very pleased that you're asking me about that. If I'm being frank, I don't often get asked about that by Conservative politicians in the House. I'm glad you're asking about it here. What I would say to you is that it will be forthcoming. We have to redact certain information based on privilege and confidentiality. My officials have informed me that it will be forthcoming, as it has been in the past.

Senator Simons: I want to look at this from the other perspective. Reverse onus provisions make me extremely uncomfortable because they reverse the long-held British common law tradition of innocent until proven guilty. We're making a presumption that because somebody has been guilty of previous crimes, we're going to suspend their liberty — even though we don't know if they're guilty of this new crime with which they've been charged.

I have concerns about what this means in terms of a Charter Statement. I also have practical concerns about what this means downstream for remand centres all across the country, which are overflowing with people. I'm worried about what this will mean for cases where people are held in custody, and then the *Jordan* decision comes into effect, and their case may never reach trial because they would have run down the clock. I worry about what this means for people when faced with being in remand for 18 to 20 months, and they might choose to plead guilty just to expedite things. Then, if they are charged with a serious crime, they go to a federal facility, which is sometimes deemed more comfortable.

I think I've fit five questions in there.

Mr. Virani: Thank you, Senator Simons. Let me say at the outset that it's really important to delineate the difference between what's happening in pretrial situations versus trial. The presumption of innocence that is entrenched in section 11 of the Charter relates to one's trial. We're not talking about trial. We're not talking about presuming a conviction. We're talking about time spent, and whether you're spending that in the community or incarcerated prior to your trial — that's important. The section 11 presumption of innocence is not triggered in the same context as you're describing.

It's fair to ask these questions; it's important at a parliamentary committee or otherwise. In regard to the issue of a reverse onus on bail, the bail is subject to certain parameters. I outlined some of them: confidence in the administration of justice, if there is a flight risk, et cetera. That has been tested in the courts, including in the Supreme Court of Canada in a case called *R. v. Morales*. In that case, the court found that when there's a connection to public safety, it can be legitimated that —

l'inversion du fardeau de la preuve, que nous appliquons à la violence entre partenaires intimes, représente un important pas dans la bonne direction.

Je suis aussi heureux que vous me parliez de l'analyse comparative entre les sexes plus. Pour être honnête, il est rare que des politiciens conservateurs me posent des questions sur ce sujet à la Chambre. Je vous remercie de le faire. L'analyse vous sera transmise sous peu. Nous devons biffer certains renseignements pour des raisons de privilège et de confidentialité. Mes représentants m'ont dit que l'analyse sera publiée, comme elle l'a été par le passé.

La sénatrice Simons : J'aimerais examiner la question selon un autre angle. Les dispositions sur l'inversion du fardeau de la preuve me rendent très mal à l'aise parce qu'elles renversent la tradition de longue date de la common law britannique voulant qu'une personne soit innocente jusqu'à preuve du contraire. Nous présumons que parce qu'une personne a commis un crime par le passé, elle a aussi commis ce nouveau crime et nous lui retirons sa liberté... même si nous ne savons pas si elle est coupable cette fois-ci.

Je me préoccupe de ce que cela signifie pour un énoncé concernant la Charte. J'ai aussi des préoccupations pratiques quant à ce que cela signifie en aval pour les centres de détention du pays, qui débordent déjà. Je m'inquiète des conséquences d'une telle mesure pour les personnes détenues dont le cas est visé par l'arrêt *Jordan*, et qui ne feront jamais l'objet d'un procès, faute de temps. Je m'inquiète de ce que cela signifie pour les personnes en détention provisoire pendant 18 ou 20 mois, qui décident de plaider coupable simplement pour accélérer le processus. Si ces personnes sont accusées d'un crime grave, elles seront détenues dans un établissement fédéral, qui est souvent jugé plus confortable.

Je crois que j'ai abordé cinq questions dans mon commentaire.

M. Virani : Merci, sénatrice Simons. Permettez-moi de dire pour commencer qu'il est très important de faire la distinction entre ce qui se passe avant le procès et ce qui se passe au moment du procès. La présomption d'innocence, qui est enchâssée dans l'article 11 de la Charte, est associée au procès. Ce n'est pas de cela que l'on parle. On ne parle pas de présumer une condamnation. On parle du temps passé avant le procès, dans la communauté ou en prison... C'est important. La présomption d'innocence de l'article 11 ne s'applique pas au contexte que vous décrivez.

Il est bon de poser ces questions, que ce soit en comité parlementaire ou ailleurs. En ce qui a trait à l'inversion du fardeau de la preuve relativement à la mise en liberté sous caution, le processus est assujéti à certains paramètres. J'en ai énuméré quelques-uns : la confiance à l'égard de l'administration de la justice, le risque de fuite, etc. Ces paramètres ont été mis à l'épreuve devant les tribunaux, notamment devant la Cour suprême du Canada, dans le cadre de

we have the evidence to show a risk of reoffending — a reverse onus in that context is constitutional. It doesn't violate what is otherwise an entitlement to reasonable bail under section 11(e) of the Charter. Section 7 of the Charter also protects liberty interests, et cetera.

I feel very strongly about the role I have vis-à-vis the oath I take, which is very different from every other minister. I have an oath to uphold the Constitution; I'm the only one who swears that. I practised constitutional law before taking on this role. The Department of Justice Act requires me — vis-à-vis that Charter Statement you mentioned — to ascertain and make sure I'm satisfied that a bill being tabled is Charter-compliant, and table that very document you're referencing.

We've taken all those steps. I'm very much satisfied that this kind of surgical, targeted approach toward serious, violent offenders who use a weapon is measured and appropriate because of the evidence that demonstrates that risk of reoffending. On constitutionality, it's fair to raise those concerns. I don't share the concerns about constitutional infirmity here — far from it. I think this is in compliance with the law.

With respect to the *Jordan* situation, I would say to you that it is an important issue. The *Jordan* case is about ensuring a trial within a reasonable amount of time. The issue of plea bargaining is a facet of our justice system, but certainly pleas that are not entered in good faith or with honesty are something that, obviously, the system of justice needs to eschew and not promote — and that is a concern for all of us.

If you have questions about overrepresentation, I'm also very happy to address that. Maybe that's where you're going next, so I'll let you ask the questions.

Senator Simons: There are other people who are going to ask those questions about overrepresentation of racialized people and Indigenous people, in particular, but I'm really more concerned with the practical circumstances. There is only so much room for remand. If you're not releasing people into the community, even with strict conditions, then you're remanding them. There are only so many beds in the remand centres, and there are practical consequences to — well, I shouldn't use the word “incarcerating” — holding people pretrial.

There is no funding attached to this. Are you concerned that there may be problems housing more people, or getting more people to a timely trial?

l'affaire *R. c. Morales*. Dans cette affaire, le tribunal avait déterminé que lorsque la sécurité publique était en jeu, il était légitime d'inverser le fardeau de la preuve, si le risque de récidive était démontré. On ne contrevient pas à ce qui est autrement un droit à la mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable en vertu de l'alinéa 11e) de la Charte. L'article 7 de la Charte protège aussi les intérêts relatifs à la liberté, etc.

J'attache beaucoup d'importance à mon rôle et au serment que j'ai prêté, qui diffère grandement de celui des autres ministres. J'ai prêté serment de faire respecter la Constitution. Je suis le seul à le faire. J'ai pratiqué le droit constitutionnel avant d'être ministre. La Loi sur le ministère de la Justice m'oblige — en vertu de l'énoncé relatif à la Charte auquel vous avez fait référence — à veiller à ce que les projets de loi qui sont présentés respectent la Charte, et à déposer le document que vous avez mentionné.

Nous avons pris toutes ces mesures. Je suis très satisfait de l'approche ciblée et presque chirurgicale utilisée envers les délinquants ayant commis des crimes graves et violents lorsque le risque de récidive est démontré. Il est juste de soulever certaines préoccupations relatives au caractère constitutionnel d'une telle mesure. Je ne crois pas qu'il soit question d'un vice constitutionnel ici... loin de là. Je crois que la mesure respecte la loi.

En ce qui a trait à l'arrêt *Jordan*, je dirais qu'il s'agit d'un enjeu important. Cet arrêt nous permet de veiller à ce qu'un procès soit tenu selon un délai raisonnable. La négociation du plaidoyer représente une facette de notre système de justice, mais de toute évidence, ce système doit éviter — et non promouvoir — les plaidoyers qui ne sont pas faits de bonne foi ou de façon honnête... C'est une préoccupation pour nous tous.

Si vous avez des questions au sujet de la surreprésentation, je serai très heureux d'y répondre. C'est peut-être là que vous vouliez en venir; je vais vous laisser poser vos questions.

La sénatrice Simons : D'autres sénateurs vous poseront des questions au sujet de la surreprésentation des personnes racisées et des personnes autochtones de façon particulière, mais je me préoccupe surtout des circonstances pratiques. Nous n'avons pas beaucoup de place pour la détention provisoire. Si on ne permet pas la mise en liberté dans la collectivité, même selon des conditions strictes, alors il faut placer les personnes en détention. Le nombre de lits dans les centres de détention est limité et il y a certaines conséquences pratiques associées à... Je ne devrais pas utiliser le mot « incarcération »... la détention des personnes avant leur procès.

Il n'y a aucun financement rattaché à cela. Craignez-vous que nous ayons de la difficulté à loger toutes ces personnes ou à tenir leur procès en temps opportun?

Mr. Virani: On the funding point, we have broad funding for the Gun and Gang Violence Action Fund, and some of that money is being used by the provinces on bail, and it's upward of \$300 million. Mr. Taylor is nodding, so I think it's \$330 million.

On the second piece, I would also emphasize, Senator Simons, that when you reverse an onus, in the normal course, the Crown must prove an individual is a risk and, therefore, should not be given bail. In this case, we're reversing the onus, but when reversing the onus, that doesn't mean an automatic detention. It doesn't mean, *ipso facto*, by virtue of passing a piece of legislation, that all people in the category that I've mentioned — repeat offenders who are serious and violent, and with a weapon — are going to be denied bail. It's just that they have to work harder to prove it. And it sends a signal to the courts around the country that this is what Parliament believes is necessary in order to keep Canadians safe.

I would urge you to consider this: In the parliamentary and political climate that we inhabit right now, to have unanimous consent on a bill — and to have all 13 provinces behind it, and all of law enforcement around the country behind it — is quite rare. The sentiment around the country is that this type of bill is needed for security and safety.

Senator Pate: Thank you very much. And I echo [Technical difficulties] the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights was considering the issues that you referred to and referenced in your opening comments. On February 15, 2023, you had a discussion with Mr. Caputo about the Supreme Court cases *Antic* and *Zora* where you stated:

I read those cases as saying . . . the cardinal rule that the Supreme Court talks about . . . is that release ought to be the norm and detention ought to be the exception. There's a presumption in most cases that an accused ought to be released.

Given that increasing numbers of victims of intimate partner violence — particularly Indigenous and Black women — are finding themselves countercharged and as the recipients of the presumptions against being released, I'm curious as to how you see this expanded definition impacting, in particular, women, Indigenous women, Black women and other racialized women, who may otherwise be criminalized. If you could, please provide any studies, any of the research and any of the data that's available which you've looked at in terms of how you would mitigate against that result.

M. Virani : Le financement associé au Fonds d'action sur la violence liée aux armes à feu et aux gangs est important et une partie de l'argent — plus de 300 millions de dollars — est utilisée par les provinces pour la mise en liberté sous caution. Me Taylor me fait signe que oui; je crois que c'est 330 millions de dollars.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, sénatrice Simons, je souligne que dans les cas d'inversion du fardeau de la preuve, la Couronne doit prouver qu'une personne présente un risque et ne devrait pas être libérée sous caution. Oui, nous renversons le fardeau de la preuve, mais cela n'entraîne pas automatiquement la détention. Cela ne signifie pas qu'en adoptant une mesure législative, toutes les personnes qui font partie de la catégorie que j'ai mentionnée — les récidivistes qui commettent des crimes graves et violents avec une arme — se verront refuser *ipso facto* la mise en liberté sous caution. Ces personnes devront tout simplement travailler plus fort pour l'obtenir. On envoie aussi un message aux tribunaux et au pays : le Parlement juge cette mesure nécessaire pour assurer la sécurité des Canadiens.

Je vous demande de tenir compte d'une chose : étant donné le climat parlementaire et politique actuel, il est assez rare d'avoir le consentement unanime au sujet d'un projet de loi, et qu'il soit appuyé par les 13 provinces, de même que par les responsables de l'application de la loi du pays. Les gens au pays ont l'impression que ce type de projet de loi est nécessaire pour assurer notre sécurité.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup. Et je fais écho à [Difficultés techniques] le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes étudiait les questions auxquelles vous avez fait référence dans votre déclaration préliminaire. Le 15 février 2023, vous avez parlé avec M. Caputo des arrêts *Antic* et *Zora*. Vous avez dit ceci :

D'après ce que je comprends en lisant ces arrêts, la Cour suprême souligne que la règle fondamentale à suivre veut que la libération soit la norme et que la détention soit l'exception. Il faut présumer que dans la plupart des cas, le prévenu devrait être libéré.

Étant donné le nombre croissant de victimes de violence conjugale — de femmes noires et autochtones de façon particulière — qui sont contre-accusées et qui sont visées par les mesures voulant empêcher la libération, j'aimerais savoir de quelle façon, à votre avis, cette définition élargie a une incidence sur les femmes noires et autochtones — et les autres femmes racisées — qui autrement pourraient être criminalisées. Pourriez-vous nous fournir les études ou les recherches et les données que vous avez examinées au sujet de l'atténuation de ce résultat?

Mr. Virani: Just to clarify, Senator Pate, when you were citing that citation, was that a conversation between my predecessor and Mr. Caputo? I was not at the committee at that time in this capacity.

Senator Pate: It might have been your predecessor.

Mr. Virani: My appointment was July 26, not back in February.

To address your question, it relates a bit to what Senator Boisvenu was raising about Bill C-75. We heard that criticism about Bill C-75 when it was being enacted back in 2018 or 2019, if I remember correctly, and the GBA Plus will be instructive for you in terms of understanding our thinking on this provision.

We have had consultations in the process of developing this bill that went beyond just looking at what the Justice Committee had done at the House of Commons. It also involved Indigenous organizations, including national ones and more localized ones — and those consultations did not discern or raise an issue that relates to the specific issue you've raised. I'll ask my officials to jump in if there is anything further to add with respect to intimate partner violence and the reverse onus, and how it may have a disproportionate impact on Indigenous women accused.

We've taken great lengths, as a government, to ensure that the overrepresentation piece is being addressed for Indigenous as well as Black individuals in Canada, who are overrepresented greatly. I can point you to many examples, but I will just highlight a couple right now.

One is Bill C-5, which dealt with mandatory minimum penalties, and the fact that those were resulting in the over-incarceration of Black and Indigenous persons. I'm currently working on an Indigenous justice strategy with Indigenous leaders — looking not only at Indigenous women in Canada, but also all Indigenous people in Canada, and their overrepresentation in our justice system. We're working on this from multiple areas. That's important for situating the context in terms of how seriously we treat the issue of potential overrepresentation of Indigenous people.

Senator Pate: Thank you very much for that.

In terms of Bill C-5, I'm curious as to whether there is data now. Certainly, all of the information we are receiving — particularly from the groups who represent Indigenous women and Black women and other racialized women — is that the deputizing of them to protect themselves in intimate partner violence situations had not been alleviated. And there was no evidence that Bill C-5 would actually address the mass incarceration, in particular, of Indigenous women — who you know are now 1 in 2 — and Black women, who are 1 in 10.

M. Virani : À titre de précision, sénatrice Pate, la conversation que vous avez citée était-elle entre M. Caputo et mon prédécesseur? Je n'ai pas témoigné devant le comité en ce rôle à ce moment-là.

La sénatrice Pate : C'était peut-être votre prédécesseur.

M. Virani : J'ai été nommé le 26 juillet, et non en février.

Il y a un lien entre votre question et ce qu'a dit le sénateur Boisvenu au sujet du projet de loi C-75. Nous avons entendu de telles critiques au sujet du projet de loi C-75 lorsqu'il a été adopté en 2018 ou 2019, si je me souviens bien, et l'analyse comparative entre les sexes plus vous permettra de comprendre notre vision au sujet de la disposition.

Nous avons tenu des consultations dans le cadre de l'élaboration du projet de loi, qui allaient au-delà des travaux du Comité de la justice à la Chambre des communes. Nous avons consulté des organisations autochtones nationales et locales... et on n'y a pas soulevé les préoccupations que vous venez d'exprimer. Je demanderais aux représentants du ministère d'intervenir s'ils souhaitent ajouter quelque chose au sujet de la violence conjugale et de l'inversion du fardeau de la preuve, et de son incidence disproportionnée sur les femmes autochtones accusées.

Nous avons pris d'importantes mesures, en tant que gouvernement, pour veiller à aborder la question de la surreprésentation des personnes noires et autochtones au Canada. Je pourrais vous donner de nombreux exemples, mais je vais m'en tenir à quelques-uns.

Je pense notamment au projet de loi C-5, qui porte sur les peines minimales obligatoires et la surincarcération des personnes noires et autochtones qui en résulte. Je travaille actuellement avec les leaders autochtones à une stratégie sur la justice autochtone, qui porte non seulement sur les femmes autochtones, mais sur toutes les personnes autochtones au Canada et sur leur surreprésentation dans notre système de justice. Nous y abordons plusieurs volets. C'est important pour établir le contexte et déterminer dans quelle mesure nous prenons au sérieux la question de la surreprésentation possible des Autochtones.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup.

J'aimerais savoir s'il y a des données sur le projet de loi C-5. Selon tous les renseignements que nous recevons — surtout de la part des groupes qui représentent les femmes noires et autochtones, et les autres femmes racisées —, les femmes doivent encore se protéger elles-mêmes dans les situations de violence conjugale; cela n'a pas changé. De plus, rien ne prouve que le projet de loi C-5 permet d'aborder le problème de l'incarcération de masse, surtout celle des femmes autochtones — qui représentent une femme incarcérée sur

If there is new data, if you could share that with the committee, that would be very much appreciated.

Mr. Virani: My officials are letting me know that we don't have that data yet, but, as soon as it's available, I will definitely be sharing that with you. It's important in terms of evaluating the success and any challenges that arise from the implementation of legislation.

In terms of my conversations with one of the provinces that was spurring the initiation of this bill — the Government of British Columbia, which is a very progressive provincial government, as you know — they indicated to me that concerns expressed in cities like Vancouver about intimate partner violence were also grounded in the experience of Indigenous women, such as in Vancouver's Downtown Eastside. I put that to you, for what it's worth. I'm sure you can receive deputations in writing or orally from different provincial levels as well.

Senator Pate: I have had conversations with them as well.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you for being with us, minister. Can you share with us today some of the highlights from the Gender-based Analysis Plus, or GBA Plus, that your department prepared? Perhaps you would prefer we put the question to the department officials appearing in the next couple of hours. I think it would be helpful to hear your comments on the GBA Plus findings and what you see as the key elements in relation to Bill C-48.

Mr. Virani: Thank you for your question. First, I can tell you that our government always strives to protect women and advance efforts to tackle domestic violence. Second, when we heard from all the provincial representatives, they repeatedly mentioned those accused of violent crimes involving a weapon. We decided on our own to add an intimate partner violence component.

As I said in the beginning, it's about more than just convictions. Discharges are also examined or analyzed. The GBA Plus findings that will be presented to the committee will help you understand the phenomenon we are seeing in Canada. I want to reiterate something I said to Senator Boisvenu: The figures and statistics show that violence has been on the rise, especially during and after the pandemic.

deux — et des femmes noires, qui représentent une femme incarcérée sur 10.

Si vous pouviez transmettre de nouvelles données sur le sujet au comité, nous vous en serions très reconnaissants.

M. Virani : Les représentants du ministère me disent que nous n'avons pas encore de telles données, mais dès qu'elles seront disponibles, nous vous les transmettrons. Elles sont importantes en vue d'évaluer les réussites et les défis associés à la mise en œuvre de la loi.

Dans le cadre de mes conversations avec les représentants du gouvernement de la Colombie-Britannique — un gouvernement provincial très progressiste, comme vous le savez —, ils m'ont dit que les préoccupations exprimées dans certaines villes, dont Vancouver, au sujet de la violence conjugale se fondaient aussi sur l'expérience des femmes autochtones. C'est notamment le cas dans le quartier Downtown Eastside de Vancouver. Je crois qu'il est pertinent de le dire. La Colombie-Britannique fait partie des provinces qui ont encouragé la création du projet de loi. Je suis certain que vous pourriez obtenir les déclarations d'autres provinces également.

La sénatrice Pate : J'ai également eu des discussions avec les provinces.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Monsieur le ministre, je vous remercie d'être ici avec nous. Est-ce que vous êtes en mesure de nous présenter aujourd'hui certains éléments forts de l'analyse comparative entre les sexes plus qui a été développée par votre ministère? Peut-être préférez-vous que ce soit une question que l'on aborde avec vos représentants dans les prochaines heures. Je crois qu'il serait intéressant de vous entendre sur le contenu de cette analyse et sur ce qui vous apparaît comme étant des éléments déterminants de l'analyse par rapport au projet de loi C-48.

M. Virani : Je vous remercie de la question. Premièrement, je peux vous dire que l'objectif de notre gouvernement est toujours de protéger les femmes et de faire avancer la lutte contre la violence conjugale. Deuxièmement, lorsque nous avons écouté tous les représentants des provinces, ils nous ont parlé à plusieurs reprises des personnes accusées de crime violent avec une arme. Nous avons décidé de notre propre initiative d'ajouter un aspect qui touche la violence entre partenaires intimes.

Comme je l'ai mentionné au tout début, il ne s'agit pas seulement d'une déclaration de culpabilité, mais la libération qui fait l'objet d'études ou d'analyses. Les résultats de l'analyse comparative entre les sexes plus qui seront présentés au comité seront en mesure de vous aider à comprendre le phénomène que l'on voit au Canada. J'aimerais vous rappeler ce que j'ai mentionné au sénateur Boisvenu, à savoir que les chiffres et les

Senator Dupuis: Thank you. My other question is about the parliamentary review that the bill provides for after five years. Bill C-48 calls for a parliamentary review by the House of Commons alone. From a policy standpoint, why did the government opt to exclude the Senate from the parliamentary analysis or review process?

Mr. Virani: I noticed the same thing about the provision. The approach differs somewhat depending on the bill.

For instance, Bill C-36 — back in 2014, I believe — stipulated that the review be undertaken by the House of Commons. In the case of Bill C-14, the review is to be conducted by either house or both at the same time. For Bill C-24, which dealt with organized crime, it was either house or both at the same time. Bill C-5 called for both houses to conduct the review, and in the case of Bill S-4, there is an independent review, but the review is conducted by both houses.

What I can say is that you are indeed masters of your own destiny when it comes to your process. You can undertake a review of any bill. I also want to point out that, certainly, in bills going forward —

[English]

I can give you an undertaking that I will ensure that all Department of Justice legislation you receive going forward will include a clause that talks about review by both chambers — not simply one.

[Translation]

Senator Dupuis: If I understand correctly, you're pledging to rectify the situation. Does that mean you would be amenable to an amendment to Bill C-48 calling for either house to undertake the parliamentary review in this case as well?

Mr. Virani: What I want to make clear is that, going forward, for the bills you will be examining, we will always be able to —

[English]

We will be there to ensure that the parliamentary review includes both chambers. Frankly, I think you've seen the speed at which this piece of law was developed. From October 2022,

statistiques nous démontrent que la violence a augmenté, particulièrement pendant et après la pandémie.

La sénatrice Dupuis : Merci. Mon autre question porte sur l'article du projet de loi qui prévoit un examen parlementaire après cinq ans. Ce qui est prévu dans le projet de loi C-48, c'est un examen parlementaire par la Chambre des communes seule. En matière de politiques publiques, quelle est la raison pour laquelle le gouvernement a choisi de soustraire l'analyse ou l'examen parlementaire à l'attention du Sénat?

M. Virani : J'ai remarqué la même chose en ce qui a trait à cet article. Les approches sont un peu différentes selon les projets de loi.

Par exemple, dans le cadre du projet de loi C-36 — je crois que c'était en 2014 —, il a été recommandé qu'il y ait une étude à la Chambre des communes. Pour ce qui est du projet de loi C-14, c'était un examen mené par une Chambre ou l'autre, ou les deux en même temps. Dans le cadre du projet de loi C-24 concernant le crime organisé, c'était une Chambre ou l'autre ou les deux en même temps. Pour le projet de loi C-5, c'était un examen mené par les deux Chambres et pour le projet de loi S-4, il y a eu une révision indépendante, mais c'était une révision qui avait été menée par les deux Chambres.

Ce que je peux dire, c'est qu'effectivement, vous êtes les maîtres chez vous en ce qui concerne votre propre processus. Vous pouvez entamer un examen de n'importe quel projet de loi. Ce que j'aimerais également souligner, c'est que, effectivement, dans les prochains projets de loi —

[Traduction]

Je m'engage à ce que, dorénavant, tous les projets de loi découlant du ministère de la Justice que vous étudierez comprennent un article prévoyant un examen par les deux Chambres — pas seulement par l'une d'entre elles.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Si je comprends bien, votre engagement porte à corriger cette situation. Est-ce que cela veut dire que vous seriez ouvert à un amendement qui prévoirait que, dans ce cas-ci aussi — dans le cadre du projet de loi C-48 —, l'examen parlementaire pourrait être fait par l'une ou l'autre des Chambres?

M. Virani : Ce que j'aimerais souligner, c'est qu'à l'avenir, pour les prochains projets de loi que vous allez étudier, nous allons toujours être en mesure —

[Traduction]

Nous veillerons à ce que les examens parlementaires incluent les deux Chambres. Je pense que vous avez vu la vitesse fulgurante à laquelle ce texte de loi a été rédigé.

we have a suggestion; we have an expert study; and we have another FPT meeting.

[*Translation*]

In March 2023, we have a bill that was introduced eight weeks later and a bill that was unanimously supported in one day in the House of Commons. I think the fact that we have to protect the safety of people and communities in Canada is a priority for both houses of Parliament.

[*English*]

I think it's a priority for all of us, and we should all be working as efficaciously as possible to get this passed.

The Chair: Thank you, minister. We have six senators still on the list, and, with the minister's indulgence, we may go to 20 or 25 minutes after 5 p.m.

Senator Coyle: Thank you to all our witnesses for being here with us this afternoon. Congratulations to you, minister, on your new appointment.

Keeping Canadians safe is a responsibility shared by every one of us in this room. This bill, as you have stated, is really about that: keeping Canadians safe. It came about, as you have said, in a pretty heated context, where there have been recent violent incidents which scare everyone and scare me. It came about because of a united call from the provinces and territories. It has all-party support. The House did a study on the bail system, as you have said, but this particular bill has not been studied until this moment when it's coming to us. Let's not forget that this is the first time we actually get to look at this particular bill.

This makes it difficult for the Senate. We didn't have the benefit, which we normally do, of having seen the research, the work and the probing that's been done, as well as the debate that has occurred in the House — so that's difficult for us.

What data, reliable evidence and research results does the government have regarding the measures outlined in this particular bill resulting in the intended outcomes that we all want: safer communities, safer streets, safer highways and safer homes? That's my first question. What do you have?

Mr. Virani: This is similar to the question that Senator Batters asked me, and this is what we've seen, both anecdotally and statistically: a rise in crime in Canada — and that rise in crime touches on certain indicia, and certain areas, and this is

En octobre 2022, on nous fait une suggestion; s'ensuivent une étude d'experts et une autre réunion fédérale-provinciale-territoriale, ou FPT.

[*Français*]

En mars 2023, nous avons un projet de loi qui a été déposé huit semaines plus tard et un projet de loi qui a été recommandé de façon unanime en une journée à la Chambre des communes. À mon avis, je crois que le fait que nous devons sauvegarder la sécurité des peuples et des communautés au Canada, c'est une priorité des deux Chambres au Parlement.

[*Traduction*]

Je crois que c'est une priorité pour chacun d'entre nous, et nous devrions tous coopérer aussi efficacement que possible pour adopter le projet de loi.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Il reste six sénateurs sur la liste et, avec votre permission, nous continuerons jusqu'à 17 h 20 ou 17 h 25.

La sénatrice Coyle : Je remercie tous les témoins d'être parmi nous cet après-midi. Félicitations, monsieur le ministre, pour votre récente nomination.

Nous tous qui sommes ici dans la salle avons la responsabilité de garantir la sécurité des Canadiens. Comme vous l'avez énoncé, ce projet de loi vise justement ce but : garantir la sécurité des Canadiens. Il a été proposé, comme vous l'avez dit, dans un contexte très tendu, alors que des incidents violents venaient d'effrayer la population, y compris moi-même. Le projet de loi a vu le jour en raison d'une demande conjointe des provinces et des territoires. Il jouit de l'appui de tous les partis. La Chambre des communes a mené une étude sur le système des mises en liberté sous caution, comme vous l'avez noté, mais le projet de loi devant nous n'a pas été étudié avant qu'il nous parvienne. N'oublions pas que c'est la toute première fois que ce projet de loi est étudié.

Ce contexte complique la tâche du Sénat. Nous n'avons ni accès, comme c'est habituellement le cas, à des recherches, des travaux et des études qui auraient été préalablement menés, ni à des débats qui auraient eu lieu à la Chambre des communes. La tâche est donc corsée pour nous.

De quels constats de recherche et données fiables le gouvernement dispose-t-il sur les mesures énoncées dans le projet de loi et qui donneront les résultats que nous désirons tous : des communautés, des rues, des autoroutes et des foyers plus sécuritaires? Voilà ma première question. De quelles données disposez-vous?

M. Virani : Votre question s'apparente à celle de la sénatrice Batters. Nous nous fions à ce que les données empiriques et statistiques indiquent : la criminalité augmente au Canada, et cette augmentation est corrélée avec certains facteurs et certaines

available through Justice stats and StatCan statistics. The rise in crime includes things such as violent offences using weapons. Some of the recent events that have been highlighted took place around the country.

I can't give you the prognostication with absolute clarity about how much less bail will be provided. As I mentioned to your colleague Senator Simons, these are ultimately discretionary decisions made by a judge or justice of the peace around the country. They take the guidance that Parliament provides them. As a matter of intuitive logic, if you're making it harder to access bail, it likely will be received less. If you're giving pretty explicit instructions about the importance of considering community safety, and giving explicit instructions about where the onus needs to be altered in the case of a serious, violent offender using a weapon, that will likely keep those types of individuals off our streets.

I'm quite confident that will have an impact. Can I measure it for you now? I cannot. I'm not sure if my officials have anything they would like to add in respect of that, but we'll endeavour to provide you with as comprehensive an analysis as possible.

The notion of a quick fix being promoted here is not accurate. Yes, we worked fast, but we worked with extreme diligence, and you see that with the October 2022 ask at the FPT table — an expert panel that does rigorous work, and then provides us with suggestions about a tailored bill. We see that tailored bill being developed, and the very same House Justice Committee study that Senator Pate was citing is a study that heard — on seven occasions — from 30 different witnesses about bail and how to reform bail. I would use that as instructive for your analysis here.

You're here to do important work. You are a chamber of sober second thought. I appreciate and respect that. It's a critical role in our parliamentary democracy. However, it's also critical to be attentive to the needs of Canadians; the concerns that are being expressed in our communities; and the overwhelming support that is behind this bill, which I would say is rare — not just on the party side, but also on the intergovernmental side when we have every province in the country behind this bill, including our important law enforcement officials. I don't know if our officials have anything to add on the data analysis piece.

régions. Ces données se retrouvent dans les statistiques du ministère de la Justice et de Statistique Canada. L'augmentation de la criminalité comprend notamment les crimes violents commis avec des armes. Les événements récents qu'on a mentionnés sont survenus un peu partout au pays.

Je ne peux vous donner de prévisions absolues sur le taux de diminution des mises en liberté sous caution qui seront accordées. Comme je l'ai mentionné à votre collègue, la sénatrice Simons, les juges et juges de paix détiennent des pouvoirs discrétionnaires pour prendre des décisions quant à ces mises en liberté. Ils tiennent compte des orientations que leur fournit le Parlement. Logiquement, si les règles pour obtenir une mise en liberté sous caution sont resserrées, il est probable que ces dernières seront moins souvent accordées. En donnant des instructions très explicites sur l'importance de tenir compte de la sécurité dans la communauté et sur le renversement du fardeau de la preuve dans le cas des crimes graves et violents commis avec une arme, nous verrons probablement moins de délinquants violents dans nos rues.

Je suis persuadé que ces instructions changeront la donne. Puis-je quantifier leur incidence dès maintenant? Non. Je ne sais pas si mes collaborateurs désirent ajouter quelque chose à ce sujet, mais nous tâcherons de vous fournir une analyse aussi complète que possible.

Il est inexact d'avancer que nous avons trouvé une solution à la va-vite. Oui, nous avons travaillé rapidement, mais nous avons fait preuve d'une diligence remarquable. On le constate en se rappelant que la demande a été faite en octobre 2022 à la table fédérale-provinciale-territoriale : un groupe d'experts a ensuite travaillé avec rigueur et nous a présenté des propositions pour un projet de loi rédigé sur mesure. Ce projet de loi adapté est en cours de rédaction, et la même étude du Comité de la justice de la Chambre des communes qu'a citée la sénatrice Pate a permis d'entendre — au cours de sept réunions — 30 témoins au sujet de la mise en liberté sous caution et de la façon de réformer le système. Ces témoignages peuvent éclairer l'analyse que vous faites ici de la question.

Vous êtes ici pour accomplir de l'important travail. Vous représentez la chambre de second examen modéré et réfléchi. Je comprends et respecte ce rôle. Il est essentiel dans notre démocratie parlementaire. Or, il est également primordial de tenir compte des besoins des Canadiens; des inquiétudes exprimées dans nos communautés; et du vaste appui pour ce projet de loi — une réalité que je qualifierais de rare. En effet, le projet de loi jouit non seulement du soutien des partis, mais aussi des intervenants intergouvernementaux puisque toutes les provinces l'appuient, y compris nos précieux agents d'application de la loi. Je ne sais pas si nos collaborateurs aimeraient ajouter quelque chose sur l'analyse des données.

Matthew Taylor, General Counsel and Director, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: We can supplement a bit during our time. I know you have a lot of questions for the minister.

Senator Coyle: That would be great.

Senator Klyne: Welcome, minister and guests, and also congratulations again.

As you alluded in your opening remarks, Bill C-48 came before us on the heels of some appalling acts of violence. Nevertheless, and with all due respect to the victims of such acts, your predecessor is quoted as saying there is a lack of statistics backing up conjecture that more people are committing crimes while out on bail. Given the outlier nature of offenders committing crimes while out on bail, how does the government justify such a broad bill?

Mr. Virani: I'm just trying to understand your question because I'm being accused of having a bill that's not broad enough by some of your colleagues, but you're saying to me that it's too broad a bill; fair enough. I guess that's the diversity of the heterogeneity of the Senate. That's what makes Parliament a good and useful thing.

I don't think this is an overly broad bill, senator. I think it is very targeted. We received a number of suggestions about certain types of offences, which we incorporated. In a few instances, we enlarged them, but that was, again, based on provincial and territorial consultation. I'll say candidly that we took a direct step with respect to intimate partner violence, but what we're doing is targeted at people who have a history of repeat offences and, because of that history, are likely to reoffend. They are committing violent crimes, as well as crimes that carry serious penalties, and they have done so recently. You heard me define what constitutes a serious, violent offender. They're using weapons such as knives, guns and — in some cases on the Prairies — bear spray, and they're using those for ill-gotten gains and, effectively, to foment fear and concern in those communities. I think that's a targeted approach to what we need to do to keep communities safe, and that's why we stand by this approach.

Senator Klyne: As to the constitutionality of Bill C-48, given the honourable minister's extensive background as a constitutional litigator and human rights advocate, can we expect this bill to be constitutionally sound?

Me Matthew Taylor, avocat général et directeur, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Nous pourrions apporter des compléments d'information pendant notre comparution. Je sais que vous avez de nombreuses questions à poser au ministre.

La sénatrice Coyle : Ce serait merveilleux.

Le sénateur Klyne : Je souhaite la bienvenue au ministre et à nos invités. Monsieur le ministre, je vous félicite encore une fois.

Comme vous y avez fait allusion dans votre déclaration liminaire, nous avons été saisis du projet de loi C-48 après que d'effroyables actes de violence ont été commis. Néanmoins, et sans vouloir manquer de respect aux victimes de ces crimes, je rappelle que votre prédécesseur aurait affirmé que trop peu de statistiques étayaient que plus de délinquants commettent des crimes pendant leur mise en liberté sous caution. Étant donné la rareté des délinquants qui commettent des crimes pendant leur mise en liberté sous caution, comment le gouvernement justifie-t-il un projet de loi aussi vaste?

M. Virani : J'essaie simplement de comprendre votre question parce que certains de vos collègues m'accusent de présenter un projet de loi à la portée trop étroite, mais vous me dites qu'il est plutôt trop vaste. Soit. J'imagine qu'il faut y voir toute l'hétérogénéité du Sénat, une particularité qui fait du Parlement une institution bénéfique et utile.

Je ne crois pas que ce projet de loi est trop vaste, sénateur. Je crois qu'il est très ciblé. Nous avons reçu différentes suggestions sur certains types d'infractions, et nous les avons ajoutées au texte. Dans certains cas, nous avons élargi les suggestions à la lumière, ici encore, de la consultation des provinces et des territoires. Je dirai bien franchement que notre démarche va droit au but pour la violence envers les partenaires intimes, mais nous ciblons les contrevenants qui ont par le passé récidivé et qui sont donc susceptibles de récidiver à nouveau. Les contrevenants ciblés sont des personnes qui ont commis des crimes violents passibles de peines sévères, et dont le dernier crime est récent. Vous m'avez entendu définir ce qui constitue un contrevenant violent commettant des crimes graves. Ils se servent d'armes telles que des couteaux, des armes à feu et — parfois, dans les Prairies — de chasse-ours pour des biens mal acquis et, au bout du compte, pour fomentier la crainte et l'émoi dans les communautés. Je crois qu'il s'agit là d'une approche ciblée nécessaire pour assurer la sécurité des communautés, et c'est pourquoi nous ne démodons pas de cette démarche.

Le sénateur Klyne : Pour ce qui est de la constitutionnalité du projet de loi C-48, si on se fie à la vaste expérience de l'honorable ministre qui a été avocat plaidant en droit constitutionnel et défenseur des droits de la personne, peut-on s'attendre à une constitutionnalité à toute épreuve?

Mr. Virani: Yes, absolutely. I believe this bill is sound. Does that mean it's going to be immunized from a Charter challenge? Lots of things get challenged all the time. My job, fundamentally, is to ensure that what I'm putting before Parliament meets constitutional muster, and this bill does.

Senator Klyne: Thank you.

Senator Jaffer: Thank you, minister, for being here. I have to say that I'm really happy you are here at the Senate Legal and Constitutional Affairs Committee, and it's probably a proud moment for me as well because you are not only the first Ismaili minister with the Government of Canada, but you're the first Ismaili justice minister as well. And that's where my niceness ends; he's used to me.

Under the circumstances of Canada's criminal justice system, there is no doubt that we have overcrowding. The challenge for many of us is this: Does the reverse onus add pressure on the accused to plead guilty in advance — toward lengthy delays in detention long before trial when evidence-based arguments are made? There would be pressure to plead guilty so that there won't be a longer sentence.

Mr. Virani: Thank you, Senator Jaffer, for both your initial comments and for your candour and professionalism at all times. Yes, I'm used to it.

I think the issue you're raising is an important one. It was raised by Senator Simons, I believe, at the outset that you're not supposed to count in. I'm going to put on my lawyer's hat right now as opposed to my ministerial hat. When a plea is entered into, it's supposed to be done in good faith. There are certain ethical norms, rules and guidelines that govern the conduct of a Crown attorney who is seeking a plea. That's the first point and an important check.

Are there issues that relate to the administration of justice and things such as prison populations? Of course, there are. I'm not trying to sound like I'm passing the buck here, but you know very well, especially at this committee — given what you study on a regular basis in Parliament — that the administration of justice, including provincial detention centres, is a jurisdiction of the provinces. We need to be working in a coordinated way with our provincial counterparts to ensure that the way they're administering justice meets the needs of *Jordan*, ensures fairness to the accused, et cetera. That's fundamental and critical.

M. Virani : Oui, tout à fait. Je crois que ce projet de loi est solide. Est-ce que cela signifie qu'il ne sera jamais contesté en vertu de la Charte? Toutes sortes de documents se font constamment contester. Mon travail consiste fondamentalement à présenter au Parlement des textes valables sur le plan constitutionnel, et ce projet de loi répond à ce critère.

Le sénateur Klyne : Merci.

La sénatrice Jaffer : Merci, monsieur le ministre, de votre présence parmi nous. Je dois admettre que je suis vraiment heureuse que vous comparaissez devant le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles. J'imagine que je ressens aussi beaucoup de fierté parce que vous êtes non seulement le premier ministre ismaélien du gouvernement du Canada, mais aussi le premier ministre de la Justice ismaélien. Et c'est ici que s'arrête ma gentillesse : il est habitué à mon style.

Il ne fait aucun doute que le système de justice pénale canadien connaît un problème de surpopulation en ce moment. Je décrirais ainsi le dilemme auquel nombre d'entre nous sont confrontés : le renversement du fardeau de la preuve exerce-t-il des pressions accrues pour que l'accusé plaide coupable à l'avance, afin de réduire les interminables retards qui précèdent les procès, lorsque des plaidoiries fondées sur des faits sont présentées? Ce projet de loi créerait de la pression pour plaider coupable afin d'écourter la peine.

M. Virani : Merci, sénatrice Jaffer, tant pour vos premiers commentaires que pour votre franchise et votre professionnalisme que vous démontrez en tout temps. J'y suis habitué, effectivement.

Vous soulevez une question importante. Je crois que c'est la sénatrice Simons qui, au début, a fait remarquer que ce facteur n'est pas censé compter. Je vais enlever mon chapeau de ministre pour enfiler celui d'avocat pendant quelques instants. On est censé plaider coupable ou non coupable en toute bonne foi. Certaines normes éthiques, règles et lignes directrices régissent la conduite d'un procureur de la Couronne qui réclame un plaidoyer. C'est le premier point qui importe grandement.

Y a-t-il des enjeux qui se rapportent à l'administration de la justice et à des éléments tels que les populations carcérales? Oui, bien entendu. Je n'essaie pas de donner l'impression de refiler la responsabilité à d'autres, mais vous savez fort bien — surtout à ce comité, étant donné ce que vous étudiez sur une base régulière au Parlement — que l'administration de la justice, y compris les centres de détention provinciaux, relève des provinces. Nous devons travailler de façon coordonnée avec nos homologues provinciaux afin de garantir qu'ils administrent la justice de façon à répondre aux critères de l'arrêt *Jordan*, à donner des conditions équitables à l'accusé, etc. C'est fondamental et essentiel.

I do think a targeted approach here is going to address what we need to do about serious, violent offences. Again, it doesn't go to the presumption of innocence because that is the trial. The presumption of innocence protected under section 11(d) of the Charter informs an analysis, generally speaking, about how bail is provided. As I mentioned earlier, in the *Morales* case, the Supreme Court clearly said that a reverse onus on bail passes constitutional muster and conforms with Charter rights, provided it is tailored to a public safety imperative. That is exactly what we are addressing here.

I will link back to this question: Is this too broad or too narrow? It is narrow for a reason. If we cast it overly broad, it would suffer from potential constitutional infirmity. I don't think we have done so in this case. I'll stop there.

Senator Jaffer: Minister, when I used to practise criminal law, the big challenge was if there was the likelihood that someone would go to prison, they would be entitled to legal aid. My concerns are the following: First of all, will your government be increasing legal aid? Second, if the number of people who may be going to jail is higher — so there's more legal aid needed — then other sectors suffer, such as the matrimonial sector, which always suffers because more money is going to criminal legal aid.

Where I sit, and with the number of women I see, even now, they do not receive matrimonial legal aid because a lot of money goes into criminal legal aid. Have you thought about this? How are you going to help the provinces?

Mr. Virani: I feel like there are two questions there. Let me say one thing by way of background. I helped create a legal aid clinic in Toronto before I ever got elected. I firmly believe in access to justice and supporting legal aid. When Ontario stepped out of immigration and refugee legal aid, I was one of the individuals who personally ensured our government stepped into the breach. That's the first point.

The second point is we expanded legal aid in 2022 by \$60 million, on top of the original amount that we were already providing for criminal legal aid. Perhaps, you think criminal legal aid is more the focus in this context because we're dealing with crimes under the Criminal Code of Canada — ensuring that people aren't overrepresented in our prisons, and aren't unfairly treated by the justice system, is assuaged, in part, by ensuring that they have counsel. We are doing that, and we will continue to do that. The annual funding allotment from the Government of Canada is \$202 million a year for criminal legal aid.

Je crois vraiment qu'une approche ciblée permettra de faire ce qui s'impose pour lutter contre les infractions graves et violentes. Je le répète : le projet de loi n'a pas d'incidence sur la présomption d'innocence parce que c'est pendant le procès que ce principe s'applique. La présomption d'innocence protégée par l'alinéa 11d) de la Charte donne le ton général sur la façon d'accorder une mise en liberté sous caution. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la Cour suprême a tranché sans équivoque dans l'affaire *Morales* que le renversement du fardeau de la preuve pour la mise en liberté sous caution est conforme à la Constitution et à la Charte des droits, pourvu qu'il tienne compte des impératifs de sécurité publique. C'est précisément l'approche que nous adoptons.

Je vais revenir à cette question : le projet de loi a-t-il une portée trop large ou trop étroite? Elle est étroite pour une raison. Une approche trop vaste risquerait de rendre le projet de loi inconstitutionnel. Je ne crois pas que ce projet de loi comporte ce risque. Je vais m'arrêter ici.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, permettez-moi de décrire un grand défi que je vivais quand je pratiquais le droit pénal : les personnes qui étaient susceptibles de se retrouver derrière les barreaux avaient droit à l'aide juridique. Voici mes préoccupations : tout d'abord, votre gouvernement élargira-t-il l'aide juridique? Deuxièmement, si le nombre de personnes risquant d'être incarcérées augmente — augmentant ainsi les besoins en aide juridique — les autres secteurs en pâtiront, notamment le secteur matrimonial. Il écope toujours parce que plus d'argent est versé à l'aide juridique en matière criminelle.

Si je me fie à mon expérience et au nombre de femmes que je vois, même de nos jours, je sais qu'elles ne reçoivent pas d'aide juridique matrimoniale parce que de grandes sommes sont consacrées à l'aide juridique en matière criminelle. Avez-vous réfléchi à cet aspect? Comment allez-vous aider les provinces?

M. Virani : Je crois qu'il y a là deux questions. Permettez-moi de donner un peu de contexte. Avant ma vie en politique, j'ai participé à la mise sur pied d'un centre d'aide juridique à Toronto. Je crois fermement à l'accès à la justice et à l'aide juridique. Quand l'Ontario s'est détourné de l'aide juridique pour les immigrants et les réfugiés, j'ai été parmi ceux qui ont veillé personnellement à ce que notre gouvernement réponde présent. C'est le premier élément.

En deuxième lieu, nous avons bonifié l'aide juridique de 60 millions de dollars en 2022, en plus de la somme initiale que nous versions déjà pour ce service. Vous vous dites peut-être que l'aide juridique en matière criminelle est la priorité dans ce contexte parce qu'il est question de crimes en vertu du Code criminel du Canada. En veillant à ce que les intimés soient notamment représentés par un avocat, on atténue la surreprésentation de certains groupes dans nos prisons et le risque que les accusés soient traités injustement par le système judiciaire. C'est ce que nous faisons et continuerons de faire.

With respect to the matrimonial side, I can answer that, though it's not germane to this bill in particular. Going back to what we did with our Divorce Act reforms, we are constantly trying — in matrimonial situations, divorce situations and marital breakdown situations — to ensure the justice system, and the way we structure our laws, is more amenable to people making claims by resolving their claims faster, in a less costly manner and in a manner that is more accessible to them. Some examples are accessing resources and having people talk to the Canada Revenue Agency, or CRA. We found that some of the roadblocks — in that context on the matrimonial side — were issues that related to people not being able to access tax records, or where people could outright be hiding their income as a way of not providing support payments. That's a long digression, but I just wanted to make sure I covered it.

The Chair: Thank you, minister. I don't mean to interrupt, but maybe I'll give you a chance to answer that question when the next matrimonial bill comes forward.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Welcome to the Senate Committee on Legal Affairs, minister. I know we'll be seeing a lot of you here. I want to acknowledge your department officials, whom we've had the pleasure of hearing from previously a number of times. Their being here is always appreciated.

[*English*]

I checked the letter from the premiers, and the things they were asking for — it's the fourth paragraph of their letter — and this is the specific measure they were calling for:

A reverse onus on bail must be created for the offence of possession of a loaded prohibited or restricted firearm in s. 95 of the *Code*.

I see you have responded by doing exactly that in your bill. The letter doesn't call for any other specific measures; that's the only one they were calling for. The next paragraph says:

This is just one proposal for much-needed reform, and we would welcome the opportunity to work with you and your government on this pressing and important issue.

I understand there were some further discussions on this letter. We're here today, and many people have expressed concerns, including myself, about the data collection, and the fact that we have some data but we don't necessarily have the full picture. You referred to it in your testimony that the provinces are the

L'enveloppe annuelle du gouvernement du Canada pour l'aide juridique en matière criminelle s'élève à 202 millions de dollars.

Je peux aussi répondre à votre question sur le droit matrimonial, bien qu'elle ne porte pas sur ce projet de loi à proprement parler. Comme on l'a vu dans nos réformes sur la Loi sur le divorce, nous nous efforçons toujours — dans les situations matrimoniales, de divorces et d'échecs de mariages — de veiller à ce que le système juridique et la structure de nos lois permettent aux requérants de clore leurs demandes de façon plus rapide, abordable et accessible. Par exemple, on facilite l'accès aux ressources et on incite les requérants à communiquer avec l'Agence du revenu du Canada, ou ARC. Nous avons constaté que certains des obstacles — du côté du droit matrimonial — étaient causés par l'impossibilité d'avoir accès aux dossiers fiscaux ou par la possibilité de cacher son revenu pour éviter de verser la pension alimentaire. C'était une longue parenthèse, mais je voulais m'assurer de répondre à la question.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Je ne voulais pas vous interrompre, mais je vous donnerai l'occasion de répondre à cette question la prochaine fois qu'un projet de loi sur le droit matrimonial sera déposé.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Bienvenue au Comité sénatorial des affaires juridiques, monsieur le ministre. Je sais que vous serez un visiteur fréquent. J'aimerais saluer la présence des représentants de votre ministère que nous avons eu le plaisir d'entendre à plusieurs reprises par le passé. C'est toujours apprécié.

[*Traduction*]

J'ai lu la lettre des premiers ministres et leurs demandes, qui se trouvent au quatrième paragraphe. Voici la mesure précise qu'ils réclamaient :

Il faut créer un renversement du fardeau de la preuve en matière de mise en liberté sous caution pour les cas de possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte chargée prévus à l'article 95 du *Code*.

Je vois que vous avez été à l'écoute et que vous avez proposé un projet de loi qui prévoit cette mesure. La lettre ne demande aucune autre mesure précise. C'est tout ce que les premiers ministres réclamaient. On lit au paragraphe suivant :

Il ne s'agit là que d'une proposition de réforme incontournable, et nous serions heureux de collaborer avec vous et votre gouvernement sur cette question pressante.

Je sais que des discussions ont eu lieu sur cette lettre. Nous nous réunissons aujourd'hui, et bien des intervenants ont exprimé leurs préoccupations, y compris moi-même, sur la collecte de données et sur le fait qu'il manque des données pour avoir le tableau complet de la situation. Vous avez dit dans votre

gatekeepers. They are collecting the data, especially for those not serving in federal penitentiaries.

As part of these discussions — which would be relevant when we do the review in five years from now — do you have an agreement with the provinces to collect more data? Did you direct them or suggest to them to collect some data about the gender or ethnic origins, as well as all these types of data that are often missing, which doesn't provide us with the ability to assess the true impact of legislation?

Mr. Virani: I'll answer both of the things you referenced. Senator Dalphond, you started out with the specific ask in that bail letter. They asked for one firearm provision. We then heard later from Ontario, in particular, about three other areas: robbery with a firearm, breaking and entering to obtain a firearm and trying to fabricate a firearm. We added those in response to what Ontario and some of the territories had asked us. That's the first point.

With respect to the data, we absolutely have been discussing this. The information I have shows that about 7 out of the 13 total FPT ministers are doing the data collection. We want to see 13 out of 13 doing it. We had discussions with them about filling the gaps and ensuring this would happen. I raise this with them constantly whenever I have a meeting with an homologue, such as Attorney General Downey or Attorney General Sharma. What I know is that Justice Canada is actively collaborating with StatCan to ensure that the provinces and territories are prioritizing this important work.

The data that you and many of your colleagues are seeking is an important question. I'm not telling you how to do your work, but, in these following meetings, if you're having meetings with witnesses who are from the provincial levels of government, please get them to give you an undertaking to provide you with the important data because it's important going forward, undoubtedly, to see how this bill evolves, as well as the success or challenges that arise from the implementation of the bill.

Senator Dalphond: I'm happy to see you because you are a constitutional lawyer by training. There's a very delicate balance here because there's protection in the Charter under section 11(e) about if you are waiting for a trial, you should be released unless there are competing reasons.

I guess you have decided to do a balancing act to see how far we can go without making it constitutional in preserving the Charter.

Mr. Virani: To return to a question that was asked by Senator Boisvenu, Bill C-75 entrenched the principle of restraint, which comes from the *Antic* case. That's important codification

témoignage que les provinces sont les gardiens. Elles recueillent les données, surtout celles sur les détenus qui ne purgent pas leurs peines dans les pénitenciers fédéraux.

Vous êtes-vous entendus avec les provinces pour recueillir plus de données au cours de ces discussions, qui seront d'ailleurs pertinentes dans le cadre de notre examen dans cinq ans? Leur avez-vous demandé ou suggéré de recueillir des données sur le sexe ou sur les origines ethniques, ou sur les autres facteurs pour lesquels il manque souvent de l'information, ce qui nous empêche d'évaluer l'impact réel des mesures législatives?

M. Virani : Je répondrai aux deux questions que vous avez soulevées, sénateur Dalphond. Vous avez d'abord parlé de la demande contenue dans la lettre de cautionnement. On y réclamait une disposition sur les armes à feu. Le gouvernement de l'Ontario nous a ensuite parlé de trois infractions : le vol à main armée, l'introduction par effraction pour obtenir une arme à feu et la tentative de fabrication d'une arme à feu. Nous avons inclus ces infractions à sa demande et à celle de certains territoires. Voilà pour votre première question.

En ce qui concerne les données, oui, nous en avons discuté. Selon mes informations, 7 des 13 premiers ministres provinciaux et territoriaux recueillent des données. Nous voulons qu'ils le fassent tous. Nous leur avons parlé de notre désir de combler les lacunes et de ce qu'il faudrait faire pour que cela se concrétise. J'en parle constamment avec mes homologues — les procureurs généraux Downey et Sharma, notamment — lorsque je les rencontre. Le ministère de la Justice travaille de concert avec Statistique Canada pour veiller à ce que les provinces et les territoires priorisent ce travail, qui est important.

Les données que vos collègues et vous cherchez à obtenir sont un enjeu important. Je ne souhaite pas vous dire comment faire votre travail, mais si vous recevez des représentants des gouvernements provinciaux lors de vos prochaines séances, je vous inciterais à leur demander de vous transmettre ces données importantes. Il va sans dire que c'est important pour l'avenir, parce que ces données nous permettront de voir comment le projet de loi évolue et quels sont les hauts et les bas de la mise en œuvre de ce dernier.

Le sénateur Dalphond : Je suis heureux de vous voir puisque vous êtes avocat constitutionnel de formation. L'équilibre est très fragile parce qu'il existe une protection dans la Charte, en vertu de l'alinéa 11e), qui stipule qu'un individu en attente d'un procès doit être libéré, à moins qu'il n'y ait des raisons concurrentes.

Je présume que vous avez décidé de faire un exercice d'équilibre pour voir jusqu'où on peut aller sans tomber dans les enjeux de constitutionnalité et de préservation de la Charte.

M. Virani : Je reviens à une question du sénateur Boisvenu. Le projet de loi C-75 a enchâssé le principe de la retenue, qui découle de l'affaire *Antic*. Il s'agit d'une codification importante

of Supreme Court jurisprudence. We stand by both that jurisprudence and what the Charter requires.

What we're doing is very surgical. We believe it remains inside of the protection under section 11(e) of the Charter, which you were mentioning.

Senator Arnot: Minister, you have already touched upon many of the questions I want to ask, but I want to drill down on them because I think we can safely predict some of the consequences of this bill: increased pretrial detention for individuals. Particularly in Saskatchewan, we predict those will be Aboriginal men.

When I look at those consequences, I think about the facilities that are already overcrowded. We have a lot of security issues when moving prisoners in Saskatchewan — because of gangs — in order for them to safely appear before the court for bail hearings. I'm looking at the contest on legal aid, which has been mentioned, but also the contest in the courtroom, with Crown prosecutors and judges conducting more bail hearings and needing to delay. We know that's going to happen.

You've mentioned mental health and addiction issues that need to be addressed. In Saskatchewan, I can say that programs are woefully inadequate. I think it's fair to say that about most places in Canada. People in detention generally don't get access to those kinds of programs at all.

When you talk about working in collaboration, it comes down to pressure on resources — financial pressure. Are you going to be able to work with your colleagues in the provinces and territories — who have to administer the criminal law with real resources — on these very vital issues, which I think, safely and predictably, will occur, and then assuage the negative consequences of the implementation of this bill by providing the kind of funding that will be effective in dealing with those issues?

Mr. Virani: Thank you for that, Senator Arnot. I appreciate your concern and your long track record in advocating for these types of human rights issues in Saskatchewan.

Of course, I'm already doing that type of work, and I hope to do a lot more of it. That's the first response.

Second, I would refer back to the \$330 million for the Gun and Gang Violence Action Fund that is being used to assuage some concerns and financial pressures with bail.

On the mental health front, you're absolutely right; this is about looking back at the root causes of criminality. What I appreciate about our government's orientation is that we

de la jurisprudence de la Cour suprême. Nous défendons à la fois cette jurisprudence et les exigences de la Charte.

Notre approche est très chirurgicale. Nous croyons respecter la protection prévue à l'alinéa 11e) de la Charte que vous avez évoqué.

Le sénateur Arnot : Vous avez déjà abordé bon nombre d'enjeux que je voulais relever, monsieur le ministre, mais je souhaite les approfondir, car je pense qu'il est possible de prédire avec certitude certaines conséquences du projet de loi, dont l'augmentation de la détention provisoire de certains individus. En Saskatchewan, on présume qu'il s'agira d'hommes autochtones.

Lorsque je réfléchis à ces conséquences, je pense aux établissements déjà surpeuplés. Il y a beaucoup d'enjeux de sécurité lorsqu'on transporte des détenus en Saskatchewan — à cause des gangs — afin qu'ils comparaissent au tribunal de façon sécuritaire à leur audience de libération sous caution. Je pense à l'aide juridique, qui a été mentionnée, mais aussi à ce qui se passe dans les salles d'audience. Les procureurs de la Couronne et les juges tiendront davantage d'audiences de libération sous caution et auront besoin de retarder les choses. Nous savons que cela va se produire.

Vous avez dit qu'il fallait s'attaquer aux problèmes de santé mentale et de dépendance. En Saskatchewan, les programmes sont terriblement inadéquats. Je crois que c'est le cas dans la majorité des régions au pays. Les détenus n'ont généralement pas accès à ces programmes.

Lorsque vous parlez de collaboration, cela se résume à la pression exercée sur les ressources, à la pression financière. Arriverez-vous à travailler de concert avec vos homologues provinciaux et territoriaux — qui doivent appliquer le droit pénal avec de réelles ressources — sur ces enjeux essentiels, qui, je pense, se poseront de manière sûre et prévisible, et ensuite à atténuer les conséquences négatives de la mise en œuvre du projet de loi en offrant un financement efficace pour qu'on s'y attarde?

M. Virani : Je vous remercie de cette question, sénateur Arnot. J'entends vos préoccupations. Je sais que vous défendez ces droits de la personne en Saskatchewan depuis fort longtemps.

Je travaille bien sûr déjà en ce sens, et j'espère pouvoir en faire nettement plus. Voilà ce que je vous répondrais en premier.

J'aimerais aussi revenir sur les 330 millions de dollars octroyés au Fonds d'action contre la violence liée aux armes à feu et aux gangs afin d'apaiser certaines inquiétudes et pressions financières liées à la libération sous caution.

En ce qui concerne la santé mentale, vous avez tout à fait raison. Nous devons remonter à la racine de la criminalité. J'aime que notre gouvernement reconnaisse que certains

appreciate that some people end up interacting with the criminal justice system because of poverty, housing, mental health or addictions. I would direct you to the almost \$200 billion of the national health accord that was struck. Among the five things enumerated there, mental health was one of them.

I feel strongly about the overrepresentation of Black and Indigenous people in the criminal justice system. I know we are working hard on this. You've heard me mention Bill C-5 and the Indigenous justice strategy we're developing. We're also developing a Black justice strategy. We're also working on multiple fronts with things like funding for Gladue reports. We have also implemented something we took from the East Coast: Impact of Race and Culture Assessments. We're also funding legal aid, as I mentioned, and we're working on an anti-racism strategy.

We're coming at it from multiple fronts. This has been raised by my predecessor, and it will be raised by me in Quebec: I give you an open undertaking — when we have the next FPT meeting with Public Safety and the attorneys general — that we can't have an increase in already overrepresented communities, which are Black and Indigenous accused, as a by-product of this bill. I believe we're doing this in a targeted way.

I will say this quickly, Mr. Chair, with your indulgence. I've also heard from Indigenous communities that they sometimes feel over-policed — that heavy hand of law enforcement — and, at times, under-policed. That means that when there is a serious or violent threat, the response is two hours late, and it's not robust enough. It cuts both ways in terms of overrepresentation of the accused side and victim side.

What I've heard from Indigenous and Black communities is they want a targeted approach that addresses — with significant measures — people who are doing serious, violent crimes with weapons. That's what we're trying to do here.

Senator Gold: Congratulations, minister. All of the questions I was going to raise have been asked.

I just want to briefly ask you something: You've talked a lot about the process leading up to the bill, including the consultations with the provinces, territories, Indigenous communities and the like. Now we have a bill. What can you tell us about the reaction to the bill as it is? To what degree are the provinces, territories, Indigenous communities and other stakeholders that you mentioned satisfied with the bill as it is?

finissent par entrer dans le système de justice pénale pour des raisons de pauvreté, de logement, de santé mentale ou de dépendance. Je vous renvoie aux quelque 200 milliards de dollars prévus dans l'entente nationale en matière de santé. La santé mentale est l'un des cinq enjeux compris dans l'entente.

La surreprésentation des Noirs et des Autochtones dans le système de justice pénale me tient à cœur. Nous travaillons d'arrache-pied là-dessus. Vous m'avez entendu parler du projet de loi C-5 et de la stratégie de justice autochtone que nous sommes en voie de créer. Nous travaillons également sur une stratégie de justice pour les personnes noires. Nous œuvrons sur divers fronts. Je pense entre autres au financement des rapports Gladue. Nous avons également mis en œuvre une initiative que nous avons empruntée à la côte Est, soit les évaluations de l'origine ethnique et culturelle. Comme je l'ai dit, nous finançons aussi l'aide juridique, et nous travaillons sur une stratégie contre le racisme.

Nous travaillons sur divers fronts. Mon prédécesseur en a parlé, et j'en parlerai aussi au Québec. Je m'engage ouvertement — et il en sera question lors de la prochaine réunion FPT avec les collègues de la santé publique et les procureurs généraux — à ce que ce projet de loi n'ait pas pour effet d'augmenter la surreprésentation de certaines communautés, à savoir les accusés noirs et autochtones. J'estime que nous agissons de manière ciblée.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais ajouter une chose rapidement. Les communautés autochtones m'ont également dit que bien qu'elles fassent parfois l'objet d'une trop grande surveillance policière — lorsque les forces de l'ordre ont la main lourde — elles se sentent aussi laissées à elles-mêmes par moments. Cela veut dire que la police peut intervenir deux heures après le signalement d'une menace sérieuse ou violente. C'est inadéquat. Ces communautés sont surreprésentées, tant sur le banc des accusés que dans le camp des victimes.

Les communautés noires et autochtones m'ont dit vouloir une approche ciblant — avec des mesures conséquentes — ceux qui utilisent des armes pour commettre des crimes graves et violents. Voilà ce que nous tentons d'instaurer.

Le sénateur Gold : Je vous félicite, monsieur le ministre. Toutes mes questions ont déjà été posées.

Cela dit, j'aimerais vous poser une autre brève question. Vous avez beaucoup parlé du processus en amont du projet de loi, notamment des consultations avec les provinces, les territoires, les communautés autochtones, etc. Nous étudions maintenant ce projet de loi. Comment les gens réagissent-ils à ce projet de loi? Les provinces, les territoires, les communautés autochtones et les autres intervenants que vous avez évoqués sont-ils satisfaits du projet de loi actuel?

Mr. Virani: They are extremely satisfied. I feel like I'm in that honeymoon period where people — like you — are offering me congratulations, and people are getting on board, but I'm also having conversations with people who are not exactly our partisan bedfellows, and they are gung-ho about this bill and the importance of it. They are keen on ensuring its passage.

What I take equal comfort from is that there are communities behind it, such as the Federation of Canadian Municipalities representing the municipalities. Law enforcement is universally behind this at the national, provincial and local levels. It is really receiving a strong amount of support.

I always temper that by saying this is not a universal panacea. There's work to be done at the local level, law enforcement level, city level and provincial level. However, there's a lot of interest in securing the passage of this bill quickly. What I will say to you — candidly — is to please take note of that desire because it's rare to see it with such uniformity. Certainly, you deal with a lot of legislation that doesn't have that uniform appeal.

But when I'm getting complimentary calls from people who are usually a bit less than positively disposed toward me and my government, I take that as a sign of this being a non-partisan issue, and it should be treated as such.

I'll leave it at that.

The Chair: We're down to about two minutes, and I don't think it would be fair to launch a second round with a number of questioners, with respect.

If I may, minister, I have two questions for you: First, you answered the question about increased legal aid. Almost each time that the Government of Canada does an initiative like this, whatever the resourcing was two weeks ago, the costs go up. I think it would be valuable if your ministry were attentive to the additional costs of what will now be people incarcerated or held in custody having to prove or justify their release — at a greater burden to them and to the legal aid system. The \$60 million last year was great, but this is an addition that will happen in the next few weeks.

It seems to me there was an answer that money was provided previously, but it wasn't provided for this. It's Ottawa's decision, supported by the provinces, but it burdens criminal legal aid.

Second, in an answer to Senator Simons and perhaps to one other question, you suggested that the presumption of innocence was somehow different or less applicable in the context of people in trials versus while people are held in custody. I just

M. Virani : Oui, ils sont fort satisfaits. J'ai l'impression d'être en pleine lune de miel. Des gens comme vous me félicitent. Les gens embarquent. Il m'arrive également d'avoir des discussions avec des personnes qui n'ont pas exactement le même profil politique que nous, et elles se réjouissent de ce projet de loi. Elles le trouvent important et souhaitent qu'il soit adopté.

Je suis également rassuré de voir que des communautés l'appuient. Je pense entre autres à la Fédération canadienne des municipalités. Les forces de l'ordre soutiennent universellement le projet de loi à l'échelle nationale, provinciale et locale. Le projet de loi bénéficie d'un appui important.

Je nuance toujours mon discours en disant qu'il ne s'agit pas d'une panacée. Il y a du travail à faire à l'échelle locale, municipale et provinciale et au sein des forces de l'ordre. Cela dit, beaucoup souhaitent que ce projet de loi soit adopté rapidement. Pour être franc, je vous exhorterais à tenir compte de ce désir, parce qu'il est rare qu'un projet de loi fasse autant l'unanimité. Vous examinez bon nombre de projets de loi qui ne font pas autant l'unanimité.

Lorsque je reçois des appels élogieux de personnes qui n'ont habituellement pas une bonne opinion de mon travail ou de celui de mon gouvernement, je considère que c'est un signe que cet enjeu est non partisan. Il devrait être traité comme tel.

Je n'en dirai pas plus.

Le président : Il nous reste environ deux minutes, et je ne crois pas qu'il serait juste d'entamer un deuxième tour de questions, sauf votre respect.

Si je puis me permettre, monsieur le ministre, j'aimerais vous poser deux questions. Vous avez répondu à une question sur l'augmentation de l'offre d'aide juridique. Presque chaque fois que le gouvernement du Canada lance une initiative comme celle-ci, les coûts augmentent, peu importe quelles étaient les ressources deux semaines auparavant. Je crois qu'il serait bien que votre ministère porte attention aux coûts supplémentaires engendrés par les individus incarcérés ou détenus qui devront désormais prouver ou justifier leur libération, ce qui représente une charge plus importante pour eux et pour le système d'aide juridique. Les 60 millions de dollars de l'an dernier étaient bienvenus, mais il y aura des coûts supplémentaires engendrés au cours des prochaines semaines.

Il me semble avoir entendu qu'on avait fourni l'argent, mais pas à cet effet. Les provinces soutiennent la décision d'Ottawa, mais elle pèse sur l'aide juridique dans le système de justice pénale.

Deuxièmement, dans une réponse à la sénatrice Simons et peut-être à une autre question, vous avez laissé entendre que la présomption d'innocence était en quelque sorte différente ou moins applicable lors des procès que lors de la détention. Je

wanted to observe that the reference to the presumption of innocence with respect to bail occurs in the preamble of this bill. I wanted you to have a chance to elaborate on that point because it seemed to me, with the greatest respect, that you were a bit dismissive of the application of the presumption of innocence in the circumstances to which this bill applies.

Mr. Virani: Thank you for giving me that opportunity, chair.

The presumption of innocence is entrenched in section 11(d) of the Charter. What the Supreme Court has said, particularly in the *Morales* case, and what I was trying to distinguish is that the presumption informs the analysis when looking at bail, but bail is not about a determination of guilt or innocence, *prima facie*. Bail is about what happens to you while you are awaiting trial, and that's an important distinction for Canadians and parliamentarians to understand.

That's a little nuance, but it's entrenched in the legislation because we have concerns about the presumption of innocence, and we'll always defend it. By altering an onus on bail, you're not directly tampering with the presumption of innocence. We should evaluate what we're doing on the reverse onus in keeping with the norms and ideas of innocence, but it is not directly applicable in a straight line. The granting of bail is in section 11(e) of the Charter, which says you're entitled to bail subject to some reasonable conditions.

The Chair: That's helpful, certainly to me.

Mr. Virani: And if I can correct the record in terms of the criminal legal aid: It was a \$60-million addition, so it's now \$202 million per annum that is being provided by the Government of Canada.

The Chair: Thank you.

That brings this panel to a close. On all of our behalf, thank you, Mr. Virani, for being here, as well as for your presentation, for being open and frank and for being engaged in response to our questions.

We will continue our discussion during the second panel with officials from the Department of Justice.

Once again, thank you, Minister Virani and Ms. Jacques, and thank you, senators, for your engagement.

voulais simplement souligner que la référence à la présomption d'innocence dans le contexte de la libération sous caution figure dans le préambule du projet de loi. Je souhaitais vous donner l'occasion de développer ce point, car il m'a semblé, avec tout le respect que je vous dois, que vous dédaigniez quelque peu l'application de la présomption d'innocence dans les circonstances auxquelles ce projet de loi s'applique.

M. Virani : Je vous remercie de me donner cette occasion, monsieur le président.

La présomption d'innocence est inscrite à l'alinéa 11d) de la Charte. Ce que la Cour suprême a dit, particulièrement dans le cadre de l'affaire *Morales* et ce que j'essayais d'expliquer, c'est que la présomption d'innocence guide l'analyse lors de l'examen de la libération sous caution. Cela dit, la libération sous caution ne détermine pas la culpabilité ou l'innocence de l'accusé à première vue. La libération sous caution est octroyée à un accusé en attente d'un procès. Il est important que les Canadiens et les parlementaires comprennent cette distinction.

C'est une petite nuance, mais elle est enchâssée dans le projet de loi, parce que nous avons des inquiétudes à propos de la présomption d'innocence, que nous défendrons toujours. En modifiant le fardeau de la preuve pour la libération sous caution, on ne touche pas directement à la présomption d'innocence. Certes, il faudra s'assurer de respecter les normes et les principes liés à la présomption d'innocence en évaluant les implications de l'inversion du fardeau de la preuve, mais il n'est pas question d'application directe et linéaire. L'octroi de la libération sous caution est prévu à l'alinéa 11e) de la Charte, qui stipule qu'un individu a le droit à la liberté sous réserve de certaines conditions raisonnables.

Le président : Cette précision est utile. Elle l'est pour moi, du moins.

M. Virani : Si je puis me permettre, j'aimerais également rectifier une chose à propos de l'aide juridique dans le système de justice pénale. Le gouvernement fédéral a investi 60 millions de dollars supplémentaires, ce qui veut dire que sa contribution s'élèvera désormais à 202 millions de dollars par année.

Le président : Merci.

Voilà qui met fin à ce témoignage. Au nom de tous mes collègues, je vous remercie d'avoir été des nôtres, monsieur Virani. Je vous remercie également de votre exposé, de votre ouverture, de votre franchise et de vos réponses à nos questions.

Nous allons poursuivre la discussion lors de la deuxième heure avec les fonctionnaires du ministère de la Justice.

À nouveau, j'aimerais vous remercier, monsieur le ministre, madame Jacques, ainsi que vous, chers collègues, de votre participation.

I would like to once again thank the Department of Justice officials who are staying with us to answer our questions. Mr. Taylor, Ms. Moore and Ms. Davis-Ermuth, thank you for staying with us. We'll dive right into questions.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you to the witnesses for being here. Mr. Taylor, this bill amends certain aspects of Bill C-75, which was enacted in 2019. Under Bill C-75, a man accused of domestic violence who is discharged and goes on to commit another act of domestic violence is not considered a repeat offender. Therefore, he isn't subject to the reverse onus. The reverse onus applies only to a man who is convicted and victimizes someone again. The onus would be reversed in that case.

Does this bill take that privilege away from a man who has been discharged and engages in an act of violence against another partner? Would the reverse onus apply to him despite his being discharged?

Mr. Taylor: That's exactly right.

Senator Dalphond: As far as the bill's development goes, I understand that you received the letter in January, you held consultations immediately afterwards and the bill was introduced in May. That's a rather quick process. Can you talk about the consultations you conducted? The minister mentioned the fact that you consulted not only the provinces and attorneys general, but also other groups. What other groups did you consult?

[*English*]

Mr. Taylor: Amongst us — as officials — we engaged with the provinces and territories for quite a significant amount of time on the issue of bail. This goes back to the work on Bill C-75, but it continued subsequent to Bill C-75.

On the specific issues that have been the focus of this bill, we have met regularly at a senior official level for over a year. Following the special ministers' meeting in March, we met weekly — as officials — to develop options for law reform. Deputy ministers were involved in those conversations as well.

As officials, we did not engage with stakeholders directly. We did benefit from the study by the House of Commons committee, and observed the witnesses from organizations there. That was taken into consideration in the development of the bill, but the Office of the Minister of Justice did engage with stakeholders, police organizations and Indigenous organizations quite extensively. I know that informed the decision-making process of former Minister Lametti in terms of the specific proposals that

J'aimerais à nouveau remercier les fonctionnaires du ministère de la Justice, qui vont rester avec nous pour répondre à nos questions. Je vous en remercie, maîtres Taylor, Moore et Davis-Ermuth. Nous allons tout de suite passer aux questions.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci aux témoins d'être avec nous. Monsieur Taylor, ce projet de loi vient modifier certains éléments du projet de loi C-75 adopté en 2019. Selon le projet de loi C-75, si un homme accusé de violence conjugale obtenait une absolution et qu'il commettait à nouveau un acte de violence conjugale, il n'était pas considéré comme un récidiviste, donc le renversement du fardeau de la preuve ne s'appliquait pas à lui. Il ne s'appliquait qu'à un homme condamné qui faisait une nouvelle victime, et on renversait alors le fardeau de la preuve.

Est-ce que ce projet de loi enlève ce privilège à un homme qui a reçu une absolution et qui commet un acte de violence sur un autre conjoint? Est-ce que le renversement du fardeau de la preuve s'appliquerait à lui, même s'il avait obtenu une absolution?

Me Taylor : Exactement.

Le sénateur Dalphond : Dans le cadre de la préparation du projet de loi, je comprends que la lettre est arrivée en janvier, qu'il y a eu des consultations immédiatement après, et que le projet de loi a été déposé au mois de mai. C'est assez rapide comme exercice. Pourriez-vous nous parler des consultations que vous avez menées? Le ministre a fait référence au fait qu'on n'a pas seulement consulté les provinces et les procureurs généraux, mais aussi d'autres groupes. Quels autres groupes ont été consultés?

[*Traduction*]

Me Taylor : Notre équipe de fonctionnaires a longuement discuté du principe de libération sous caution avec les provinces et les territoires. Ces discussions ont certes eu lieu dans le cadre du projet de loi C-75, mais elles se sont poursuivies par la suite.

Nous discutons régulièrement des enjeux du projet de loi avec des hauts fonctionnaires depuis plus d'un an. À la suite de la réunion spéciale des ministres en mars, nous nous sommes rencontrés chaque semaine — les fonctionnaires, j'entends — pour élaborer des options de réforme législative. Les sous-ministres ont également pris part à ces discussions.

Nous ne nous sommes pas entretenus directement avec les intervenants. L'étude du comité de la Chambre des communes nous a été utile, par contre. Nous avons écouté le témoignage des témoins et en avons tenu compte pour l'élaboration du projet de loi. Cela dit, le cabinet du ministre de la Justice a communiqué avec des intervenants ainsi qu'avec des organisations policières et autochtones à maintes reprises. Je sais que cela a éclairé l'approche décisionnelle de l'ancien ministre Lametti et que cela

you see in Bill C-48. I don't have that list of organizations with me. If that's something the committee wishes to see, I'm sure we can track that down.

The Chair: Consider that a request, Mr. Taylor. Thank you.

Senator Pate: I just want to correct a mistake I made with the minister. It was you, Ms. Moore, who had the interaction with Mr. Caputo. I don't know if you want to elaborate at all. You know what I asked in terms of the data.

I also want to ask a bit more about the data as well. Given the issues that have come up from the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls and the Mass Casualty Commission about the importance of a Charter-driven approach that looks at substantive equality — in particular, for Indigenous women, other racialized women and poor women — it strikes me that this kind of approach is a little too after the fact. Horrifically, and coincidentally, after the minister spoke, I started getting texts from a family member of an Indigenous woman whose sister and niece had just been taken to a remand centre, and charged with exactly the sorts of situations we are talking about.

This bill isn't in effect, so hopefully they will get out, but this struck me: While there is all kinds of work being done on a strategy for reducing the number of Indigenous and Black prisoners, there isn't the same strategy being done to prevent the criminalization and victimization that we know every commission of inquiry, every recommendation and all of the research show needs to be in place if we actually want to address intimate partner violence in this country. I'm curious as to what the intersections are between the Department of Justice and the departments that need to look at this, including federal-provincial relations, and whether there was any pushback on that with respect to this particular bill.

Shannon Davis-Ermuth, Senior Counsel and Manager, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Unfortunately, I don't have anything specific on the strategy, and you've kind of jumped ahead to what my next point would have been. You have raised the issue of dual charging and cross-charging, which is a significant and serious problem. And one of the conundrums with the Criminal Code is if it were to be drafted in a way that didn't capture these types of crimes — that

a eu une incidence sur les mesures incluses dans le projet de loi C-48. Je n'ai pas la liste d'organisations avec moi. Si votre comité le souhaite, je suis certain qu'il est possible de la retrouver.

Le président : Considérez cela comme une requête, maître Taylor. Merci.

La sénatrice Pate : Je tiens d'abord à corriger une erreur de ma part concernant le ministre; c'était bien vous, maître Moore, qui avez eu une interaction avec M. Caputo. Je me demandais si vous souhaitiez nous donner plus de détails en ce qui concerne le genre de données que j'ai demandé.

J'aimerais également vous poser quelques questions concernant les données. La Commission d'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, de même que la Commission des pertes massives ont soulevé plusieurs enjeux concernant l'importance d'adopter une approche fondée sur les principes de la Charte. Nous devons considérer le principe d'égalité mis de l'avant par la Charte, notamment en ce qui concerne les femmes autochtones, les femmes racisées et les femmes pauvres. Néanmoins, je suis frappée par le fait que ce type d'approche est trop souvent adoptée après les faits. Peu après l'allocution du ministre — quelle horrible coïncidence —, j'ai commencé à recevoir des textos d'un membre de la famille d'une femme autochtone dont la sœur et la nièce venaient d'être placées dans un centre de détention provisoire après avoir été accusées exactement du genre d'infractions dont nous venions de discuter.

Comme ce projet de loi n'est pas encore en vigueur, je garde espoir que ces deux femmes autochtones s'en sortiront. Par contre, j'ai été frappée par ce qui suit : alors que nous tentons de mettre en place une stratégie visant à réduire le nombre de détenus d'origines autochtones et noirs, nous n'appliquons pas la même stratégie pour prévenir la criminalisation et la victimisation, alors que l'ensemble des commissions d'enquête, des recommandations et des recherches indiquent que ce genre de stratégies doivent être mises en place partout au pays pour s'attaquer réellement au problème de la violence entre partenaires intimes. Je suis curieuse de comprendre comment se passe la collaboration entre le ministère de la Justice et les autres ministères concernés par ce genre d'enjeux. J'aimerais également savoir où en sont les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces, et s'il y a eu des contestations par rapport au projet de loi en question.

Me Shannon Davis-Ermuth, avocate-conseil et gestionnaire, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Malheureusement, je n'ai rien de précis à propos de la stratégie dont il est question, et vous m'avez en quelque sorte devancée sur mon prochain point. En effet, vous avez soulevé l'enjeu fondamental de la double mise en accusation et de l'inculpation croisée. L'une des questions épineuses concernant le Code criminel est que s'il

these women are also victims of — then we cannot use the Criminal Code to prosecute those. The approach that has generally been taken — and it's something I believe we're continuing to work on through some of the other strategies on gender-based violence — is to do exactly what you're talking about.

What needs to be changed is the charging that's happening, not the treatment of the charges once they're in place. That means working with federal-provincial-territorial partners to look at charging and prosecution policies.

Senator Pate: As we also know, the recommendations that keep coming out have charging as the end result. The lack of available options really got underscored during the pandemic. B.C. was one of the ones leading this, needing to see economic and other kinds of supports in place, and yet there hasn't been the same progress on those fronts. Is there any progress that you can point us to, other than what's already been discussed in broad strokes by the minister?

Mr. Taylor: It's a difficult question to answer, Senator Pate. My colleague is right in that the issue is really around implementation, and implementation is something that is done primarily, as you know, with the provinces and territories, given their responsibility for the administration of justice.

We can speak generally about how Minister Virani talked about the Gun and Gang Violence Action Fund. He misheard me about the number; it's \$390 million that has been allocated to support prevention initiatives in that space. That's obviously important. The Building Safer Communities Fund, also by Public Safety, is important. Some of the work that our colleagues at Health Canada would be doing is important. I'd like to give you a more meaningful answer, but I can't.

Senator Simons: I want to hone in on the issue of absolute discharges. As I always say — and they keep telling me not to say this — I'm not a lawyer. As I understand it, when you have an absolute discharge, the person is deemed not to have been convicted, and does not have a criminal record for the charges; and yet, in this bill, you are taking somebody who has received an absolute discharge and, nonetheless, using the expunged conviction as a prejudicial factor for a reverse onus for bail in cases of intimate partner violence.

devait être rédigé d'une manière à ne pas tenir compte du genre d'infractions dont ces femmes sont victimes, alors nous ne pourrions pas nous en servir pour tenter des poursuites en ce sens. L'approche généralement adoptée — et je suis d'avis qu'elle est pertinente dans le cadre d'autres stratégies concernant la violence à caractère sexiste — consiste à faire exactement ce que vous préconisez.

Ce qu'il faut changer, c'est bien le mode de mises en accusation, et non le traitement des chefs d'accusation une fois qu'ils ont été prononcés. Cela implique d'améliorer la collaboration entre les partenaires fédéral, provinciaux et territoriaux afin d'étudier les politiques en matière de mises en accusation et de poursuites.

La sénatrice Pate : Comme nous le savons également, plusieurs recommandations continuent d'être formulées concernant les mises en accusation. La pandémie a mis en lumière le manque d'options disponibles au sein de notre système de justice. La Colombie-Britannique s'est révélée un chef de file dans ce domaine, car elle avait besoin que des mesures de soutien économique et autres soient mises en place. Toutefois, les progrès escomptés n'ont pas eu lieu. Pouvez-vous nous indiquer s'il y a eu des progrès en ce sens, autres que ceux déjà évoqués dans les grandes lignes par le ministre?

Me Taylor : Il est difficile pour moi de répondre à cette question, sénatrice. Ma collègue a raison d'affirmer qu'il s'agit en fait d'une question de mise en œuvre qui doit se faire en tenant compte des provinces et des territoires, étant donné leur responsabilité en matière d'administration de la justice.

Nous pouvons débattre de manière générale de la manière dont le ministre Virani a parlé du Fonds de lutte contre la violence liée aux armes à feu et aux gangs. Le ministre m'a mal compris au sujet du nombre; c'est bien une somme de 390 millions de dollars qui a été allouée pour soutenir les initiatives de prévention dans ce domaine. Il s'agit d'un fonds d'une importance considérable, comme l'est également le Fonds pour bâtir des communautés plus sécuritaires, qui relève lui aussi du ministère de la Sécurité publique. Je tiens enfin à souligner la pertinence de plusieurs travaux réalisés par nos collègues de Santé Canada. J'aimerais vous donner une réponse plus complète et satisfaisante, mais je ne peux pas.

La sénatrice Simons : J'aimerais me concentrer sur la question de l'absolution inconditionnelle. Comme je le répète souvent, même si on tente de me décourager de le dire, je ne suis pas avocate. Si j'ai bien compris, en cas d'absolution inconditionnelle, le contrevenant est considéré comme n'ayant pas été condamné, et n'écope pas d'un casier judiciaire. Pourtant, ce projet de loi instaure le renversement du fardeau de la preuve pour la mise en liberté sous caution lorsqu'un prévenu qui a antérieurement été déclaré coupable d'une infraction est accusé cette fois-ci d'une infraction impliquant de la violence contre un partenaire intime.

Could you explain this to me: If somebody has had an absolute discharge, why is that a prejudicial factor when it comes to a bail application?

Chelsea Moore, Legal Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Thank you for the question. You're right that a discharge is a sentencing tool under section 730 of the Criminal Code that allows a person to avoid a criminal conviction, and usually this is in a situation where there are some mitigating factors, or the person could be a good candidate for rehabilitation, for example.

However, even though a discharge has been ordered in that case, the person has still admitted to guilt of the offence, and they have been found guilty.

When it comes to intimate partner violence, those who have been violent to an intimate partner in the past — regardless of whether they've been convicted or discharged — may still pose an elevated risk of reoffending toward their intimate partner, particularly when they are brought back into the justice system again. There is a heightened risk of reoffending at that point. The intention here is to ensure that the heightened risk is being addressed, even in cases where there may have been some mitigating factors at sentencing for that particular case — but now that there is a new charge before the court, there is a concern that this person may potentially reoffend.

Senator Simons: It just concerns me that is a trigger for a reverse onus because in a bail application, the judge or the justice of the peace is still looking at the second clause in the laundry list of things. It just seems to me that if we're going to adopt reverse onus provisions, they should be for the most dangerous and heinous of offenders. A judge can look at the sheet and see there was an absolute discharge, and still make a decision to deny bail without the reverse onus, and I am concerned. I would never want to downplay the dangers of intimate partner violence, but we all know — because we are grown-ups — that some charges are more serious than others. Sometimes, just like what Senator Pate was talking about regarding cross-charging, you could have somebody charged with threatening violence, but no violence took place. They could have an absolute discharge, and then suddenly be treated like the most heinous of criminals with a reverse onus test. It just seems unfair to me.

Pourriez-vous m'expliquer la chose suivante : si un contrevenant a déjà bénéficié d'une absolution inconditionnelle, pourquoi est-ce que cela constitue un facteur préjudiciable dans le cadre d'une demande de mise en liberté sous caution?

Me Chelsea Moore, conseillère juridique, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je vous remercie de la question. Vous avez raison d'affirmer que l'absolution inconditionnelle représente un outil de détermination de la peine en vertu de l'article 730 du Code criminel, lequel permet au contrevenant d'éviter une condamnation pénale. L'absolution inconditionnelle est généralement accordée par le juge en cas de circonstances atténuantes, ou lorsque le contrevenant est jugé apte à la réhabilitation, par exemple.

Néanmoins, je rappelle que même en cas d'absolution inconditionnelle, le juge a déclaré le contrevenant coupable de l'infraction.

Dans les cas de violence entre partenaires intimes, les individus ayant fait preuve de ce type de violence par le passé peuvent toujours représenter un risque élevé de récidive envers leur partenaire intime, qu'ils aient été condamnés ou libérés par le passé. Par ailleurs, ce risque est encore plus élevé lorsque l'individu doit de nouveau faire face au système de justice. L'objectif du projet de loi est donc de prendre compte de ce risque accru, même dans les cas où le juge a déterminé qu'il y avait des circonstances atténuantes lors de la détermination de la peine.

La sénatrice Simons : Je suis préoccupée que ce projet de loi puisse favoriser un renversement du fardeau de la preuve, car lors d'une demande de mise en liberté sous caution, le juge ou le juge de paix doit toujours étudier la deuxième clause dans sa liste de mesures à prendre. Il me semble que si nous adoptons des dispositions relatives au renversement du fardeau de la preuve, elles devraient s'appliquer uniquement aux contrevenants les plus dangereux, ceux ayant commis des crimes particulièrement odieux. Un juge peut étudier le dossier et constater que le contrevenant a déjà bénéficié d'une absolution inconditionnelle, et néanmoins prendre la décision de refuser la demande de mise en liberté sous caution sans que le fardeau de la preuve soit renversé, et cela me préoccupe. Loin de moi l'idée de minimiser la gravité de la violence entre partenaires intimes, mais en tant qu'adultes, nous sommes tous conscients que certains chefs d'accusation sont plus graves que d'autres. Comme l'a remarqué la sénatrice Pate à propos des accusations croisées, un contrevenant pourrait être accusé d'avoir proféré des menaces de violence, alors qu'aucun acte violent n'a eu lieu. Le contrevenant pourrait bénéficier d'une absolution inconditionnelle, pour se voir ensuite traité comme le plus odieux des criminels lors d'un renversement du fardeau de la preuve. Cela me paraît tout simplement injuste.

Ms. Moore: Even though a person is subject to a reverse onus, the court will be looking at the grounds for detention primarily, including whether detention would be necessary for public safety. I would hope if the person is not a danger to public safety that they wouldn't be at risk of being detained at the bail stage.

Senator Simons: Because of the reverse onus — and they may be a person, they may be self-represented or they have a very green legal aid lawyer — suddenly the weight is upon them to prove that they ought to be freed, instead of the weight being on the Crown to prove that they ought to be detained. It just seems to me that adding absolute discharges to the list of prejudicial factors is a lot of weight for some defendants to have to overcome.

Ms. Davis-Ermuth: I understand your concern. Part of this has to do with the nature of intimate partner violence and the nature of a bail court, as well as the quick decision that has to be made and then the information that's before a court. Unfortunately, there has been a lot of experience in Canada of situations where women made complaints about intimate partner violence, and maybe charges weren't laid, so then we have mandatory charging policies, and it's gotten to the point where there are things in bail courts that don't necessarily look that serious if they happened between strangers. However, because of all the dynamics of intimate partner violence, as Ms. Moore mentioned, at the time when you're in bail court — where the government and the system are interfering in this relationship — studies have found that women can be at an increased risk.

If somebody received an absolute discharge the first time, it's likely because the court looked at what happened, and it didn't look that serious, but if it's intimate partner violence, in this instance, coming before the courts, there is knowledge about how intimate partner violence — when it's something that's happening more than once in a relationship — is not a discrete incident. It's more of a cumulative-building situation. So the courts are becoming involved at a stage where instead of there being this one incident that they need to decide on, it looks like there is this pattern of danger. We have a specific victim who is in danger if the accused person gets let out. We have a number of inquest reports and tragic incidents where women have been killed in these situations, so it's due to the heightened risk. They can still be released, and they are not necessarily being detained, but it's to make sure there is a very close consideration of the circumstances in that case.

Senator Klyne: I was going to ask the Associate Deputy Minister a question, but somebody else can maybe field my question here.

This is somewhat along the same lines as Senator Simons's question. As noted by Statistics Canada for 2021, Indigenous adults accounted for almost one third of all admissions to

Me Moore : Même si un contrevenant est soumis à un renversement du fardeau de la preuve, le juge étudiera en premier lieu les motifs de la détention du contrevenant, et cherchera notamment à savoir si elle est dans l'intérêt de la sécurité publique. J'ose espérer que si un contrevenant ne représente pas un danger pour la sécurité publique, il ne soit pas placé en détention à l'étape de la mise en liberté sous caution.

La sénatrice Simons : En raison du renversement du fardeau de la preuve, c'est à présent au contrevenant de justifier sa remise en liberté, et non à la Couronne de prouver qu'il doit être mis en détention. Il me semble que l'ajout de l'absolution inconditionnelle à la liste des facteurs préjudiciables représente un poids considérable pour les accusés, d'autant plus que certains se représentent eux eux-mêmes ou sont représentés par un avocat de l'aide juridique particulièrement inexpérimenté.

Me Davis-Ermuth : Je comprends vos préoccupations. Le problème tient en partie à la nature de la violence entre partenaires intimes, ainsi qu'au fonctionnement des audiences de mise en liberté sous caution, à la rapidité de la décision qui doit être prise, et aux renseignements dont dispose le tribunal. Malheureusement, nous avons été témoin de nombreuses situations dans lesquelles des femmes ont porté plainte pour violence entre partenaires intimes, mais n'ont pas été prises au sérieux parce qu'il s'agissait d'une relation entre deux étrangers. Toutefois, comme l'a mentionné Me Moore, des études ont montré que les femmes qui témoignent devant un tribunal de libération sous caution peuvent être exposées à un risque accru en raison de la dynamique même de la violence entre partenaires intimes.

Lorsqu'un contrevenant bénéficie d'une absolution inconditionnelle la première fois, c'est souvent parce que le juge a étudié le cas et ne l'a pas jugé assez grave. Néanmoins, nous savons que les cas de violence entre partenaires intimes ne sont souvent pas isolés, et font plutôt partie d'une dynamique plus complexe impliquant des actes cumulatifs de violence. Les tribunaux doivent donc intervenir à un stade où, au lieu de devoir se prononcer sur un incident unique, il semble y avoir tout un schéma de violence. La victime risque alors de se retrouver en danger si le contrevenant est mis en liberté sous caution. En effet, de nombreux rapports d'enquête font état d'incidents tragiques lors desquels des femmes ont été tuées dans ce genre de situation. À mon avis, les contrevenants devraient pouvoir bénéficier d'une mise en liberté sous caution, mais les tribunaux doivent analyser en profondeur l'ensemble des circonstances dans chaque cas.

Le sénateur Klyne : J'aimerais poser une question à la sous-ministre déléguée, mais d'autres intervenants pourront se sentir libres d'y répondre.

Ma question va dans le même sens que celle posée par la sénatrice Simons. Selon Statistique Canada, pour l'année 2021, les adultes autochtones représentaient près du tiers de l'ensemble

provincial and territorial custody and 33% federally, while representing only 3% of the Canadian population. Does the government have any demographic analysis based on race as to the proportion of those committing the offences triggering a reverse onus under Bill C-48?

Mr. Taylor: It's a very good question, and we don't have that comprehensive data. Minister Virani has talked about it already in terms of the work that we're trying to do federally with the provinces and territories, and through Statistics Canada, to get a more comprehensive picture on that.

We were able to provide some very preliminary data to the House of Commons when they conducted their study on bail earlier this year, and I could maybe highlight a couple of pieces. It won't be directly responsive to your question, but it could be helpful.

Senator Klyne: Sure.

Mr. Taylor: There are seven jurisdictions, as the minister has said, in terms of the kind of data that we have available. The data does show, as you would expect, that most people who go before a daily hearing are released on bail. That is the way our system generally works, and it is acknowledged by all provinces, and was acknowledged in the House of Commons, that, by and large, that's how it should be, and the bail system works well for most cases.

I can tell you the jurisdictions: Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, New Brunswick, Quebec, Ontario, British Columbia and Nunavut are the jurisdictions where limited information is available. Between 2016 and 2021, we have 983,000 cases — of the information that was available — where a bail hearing was recorded, and, to my point, 67% of those cases resulted in release, 10% resulted in remand and we didn't know approximately 23%. Even with the data that we're receiving, we're not getting that complete picture of what's happening in those bail hearings.

Those are the jurisdictions that report.

Just very quickly, because I know I'm using your time, if I can focus on the specific concern vis-à-vis the bill: Cases involving offences of violence involving weapons — and, again, this is preliminary data. Statistics Canada and our folks are still working to try to get a better sense of it.

des entrées en détention au sein d'établissements provinciaux et territoriaux, de même que 33 % des entrées au sein d'établissements fédéraux, alors qu'ils ne représentent que 3 % de la population canadienne. Le gouvernement fédéral dispose-t-il d'une analyse démographique fondée sur la race quant aux individus qui commettent le type d'infractions entraînant le renversement du fardeau de la preuve en vertu du projet de loi C-48?

Me Taylor : Il s'agit d'une excellente question. Nous ne disposons pas à l'heure actuelle de données complètes. Toutefois, le ministre Virani a déjà parlé des démarches que nous effectuons auprès des provinces et des territoires, et par l'entremise de Statistique Canada, pour obtenir un portrait plus complet de la situation.

Nous avons pu fournir des données préliminaires à la Chambre des communes dans le cadre de l'étude qu'elle a menée au début de l'année sur la mise en liberté sous caution, et je pourrais en souligner plusieurs aspects. Cela ne répondra pas directement à votre question, mais risque de vous être tout de même utile.

Le sénateur Klyne : D'accord, merci.

Me Taylor : Comme l'a dit le ministre Virani, les données dont nous disposons concernent sept provinces et territoires. Ces données indiquent, comme on pouvait s'y attendre, que la plupart des individus qui se présentent à une audience quotidienne bénéficient d'une mise en liberté sous caution. La Chambre des communes et l'ensemble des provinces ont reconnu que le système de libération sous caution fonctionne bien dans la plupart des cas.

Voici la liste des sept provinces et territoires pour lesquels nous disposons de données préliminaires : Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec, l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Nunavut. Entre 2016 et 2021, un total de 983 000 cas d'audiences de libération sous caution ont été enregistrés. Parmi ces cas, 67 % ont abouti à une mise en liberté sous caution, 10 % ont débouché sur une détention provisoire, et nous ne connaissons pas le résultat dans environ 23 % des cas. Ainsi, vous remarquerez que même avec les données que nous avons été en mesure de recueillir, nous n'avons toujours pas réussi à dégager un portrait complet de ce qui se passe réellement au terme des audiences de libération sous caution.

Comme je l'ai dit, ces données concernent sept provinces et territoires.

J'aimerais maintenant aborder des préoccupations spécifiques au projet de loi dont il est question. Je tâcherai d'être très bref, car je sais que j'empiète sur le temps de parole des autres intervenants. Statistique Canada et nos autres collaborateurs ont recueilli des données préliminaires au sujet des cas d'infractions violentes impliquant une arme, et continuent de mener des études pour mieux comprendre cette réalité.

Of those charged with a new offence during release — so these were individuals whose originating violent offence was with a weapon — 39% were released on bail, and while they were on bail, 10% were alleged to have committed another offence involving a weapon. There was a small subset of violent offending that seems to be resulting in situations where bail release may occur.

My colleagues will be able to speak to this better, but in addition to the reverse onus that is proposed here — which is really requiring the courts to take a closer look at these cases — it may result in detention, but it need not result in detention. It may result in a more rigorous bail plan and more stringent conditions. It's not only about detention; it's about ensuring that the most appropriate outcome — a more rigorous outcome — is made in these cases.

I know that's not your question, but I hope it helps.

Senator Klyne: It begs the answer. Thanks.

Senator Jaffer: Mr. Taylor, it's always good to see you. Welcome back. It's good to see you as well, Ms. Moore and Ms. Davis-Ermuth. Thank you for being here.

I'm still really troubled by what Senator Simons said, so I'm going to go back to it.

When I used to have to apply for a client's discharge, you almost had to have a long sentencing hearing for the discharge, and it was almost as long as the sentencing. It was difficult to convince the judge to give a discharge, and it was granted in exceptional cases.

I'm really troubled. I heard what you said, but I'm still really troubled. You have not convinced me because one of the conditions here is the repeat violence. How does a discharged person then be said to have repeat violence? I'm having difficulty wrapping my head around that.

I'm also very concerned with what Ms. Davis-Ermuth has said; Ms. Davis-Ermuth, I'm talking to you. I'm concerned about what you said regarding all the statistics and what's around it. Well, that's not supposed to be this person, or what could be applied to this person. It's got to be what is in front of the judge, not what is around and what you know. I have difficulty with your explanation. I actually find it very troubling because it's only supposed to be what this person in front of the judge is supposed to say. So I have difficulty with what you've said.

Parmi les individus accusés d'avoir commis une nouvelle infraction pendant leur période de liberté, 39 % ont été libérés sous caution, et 10 % ont été accusés d'avoir utilisé une arme. Je rappelle qu'il s'agit d'individus dont l'infraction violente initiale avait été commise avec une arme. On peut donc observer qu'une petite proportion d'individus commettent des infractions violentes avec arme durant leur période de liberté.

Le renversement du fardeau de la preuve proposé dans ce projet de loi, qui exige des tribunaux qu'ils étudient en profondeur ce genre de cas, pourra entraîner la détention d'un contrevenant, mais pas nécessairement. Le juge pourra également imposer un plan de mise en liberté sous caution plus rigoureux, assorti de conditions plus strictes. L'objectif n'est donc pas de préconiser à tout prix la détention d'un contrevenant, mais bien d'aboutir à la sentence la plus adéquate et la plus rigoureuse selon chaque cas. J'invite d'ailleurs mes collègues à vous fournir plus de renseignements à ce sujet.

Je sais que je n'ai pas répondu spécifiquement à votre question, mais j'espère avoir été utile.

Le sénateur Klyne : Cela fait réfléchir. Je vous remercie.

La sénatrice Jaffer : Maître Taylor, je suis ravie de vous voir. Je vous souhaite la bienvenue. C'est également un plaisir de compter Me Moore et Me Davis-Ermuth parmi nous. Je vous remercie de votre présence.

Comme je suis encore très troublée par ce qu'a rapporté la sénatrice Simons, je vais y revenir.

Lorsque je devais plaider pour obtenir une absolution inconditionnelle pour un client, je me rappelle à quel point l'audience sur la détermination de la peine était particulièrement longue. Il était en effet difficile de convaincre le juge d'accorder une mise en liberté sous caution à un contrevenant, et celle-ci n'était accordée que dans des cas exceptionnels.

J'ai écouté attentivement votre argumentaire, mais je suis encore très troublée et je demande à être convaincue. Comment peut-on absoudre un contrevenant s'il a commis des actes de violence répétés par le passé? J'ai de la difficulté à comprendre.

Je suis également très préoccupée par les propos de Me Davis-Ermuth, et j'aimerais m'adresser directement à elle. J'ai de la difficulté à bien saisir ce que vous avez mentionné à propos des statistiques, et à comprendre votre explication. Je pense que dans le contexte d'une audience sur la détermination de la peine, nous devons nous concentrer avant tout sur les faits en rapport avec le cas présent, et sur le témoignage du contrevenant. Les autres circonstances dont vous avez parlé me paraissent secondaires.

Ms. Davis-Ermuth: Thank you for that additional question. This is the point that I made about the nature of intimate partner violence: By putting it in the Criminal Code, it is to ensure that the decision makers apply the right lens when they're making certain types of decisions, and intimate partner violence, as I mentioned, is a very different nature of personal injury offence in the Criminal Code. Most of the Criminal Code has been structured on incident-based offences. You're charged that on a certain date, and a certain thing occurred. But with intimate partner violence, if it is something that's repeatedly occurring within a relationship, then often the incident that is put on the paper — on the charge — is just the tip of the iceberg. The idea is not necessarily that this person should be detained, but, in the past, case decisions have shown, and inquests have shown, that judges didn't necessarily understand the nature of intimate partner violence when they were making these decisions. If they just based it on the type of offence that occurred — be it an assault or whatever it was — those are the types of offences where, if you didn't have all of the relationship factors and the other types of factors, it probably wouldn't even come before the judge. Originally, when these things were coming into courts, judges weren't necessarily taking them seriously.

This is in concert with some of the other amendments that occurred in Bill C-75, including that judges are required to consider that intimate partner violence was involved.

There was a concern. When Bill C-75 was being studied by this committee, there was a motion made to expand that particular reverse onus so that for everyone who has been charged with intimate partner violence, there should be a reverse onus if they had been previously charged. Some people were worried about if this person has other charges — maybe they don't have other convictions. That motion did not succeed, and this particular amendment was based on prior convictions.

People have been raising this concern: It's not just that the person was charged, but they were also found guilty of this type of violence in the past. At the time when somebody is discharged, usually it's felt that this is a one-time thing, and it's not going to happen again — so if this is coming before the court again, they don't want to just dismiss it, and say that it was discharged, so it doesn't count. They want judges to make sure that they see the pattern aspect of it, which is what this reverse onus is about.

Me Davis-Ermuth : Je vous remercie de cette question supplémentaire. C'est l'argument que j'ai fait valoir à propos de la nature de la violence entre partenaires intimes : en l'inscrivant dans le Code criminel, on s'assure que les décideurs appliquent la bonne optique lorsqu'ils prennent certains types de décisions, et comme je l'ai mentionné, la violence entre partenaires intimes est d'une nature très différente des sévices graves à la personne qui figurent dans le Code criminel. La majeure partie du Code criminel a été structurée en fonction des infractions fondées sur des incidents. Vous êtes accusé qu'un certain incident soit survenu à une certaine date. Mais dans le cas de la violence entre partenaires intimes, s'il s'agit d'un comportement qui se produit de manière répétée au sein d'une relation, l'incident consigné dans le document — dans le champ du chef d'accusation — n'est souvent que la pointe de l'iceberg. Le but n'est pas nécessairement que cette personne soit détenue, mais, dans le passé, des décisions et des enquêtes ont montré que les juges ne comprenaient pas nécessairement la nature de la violence entre partenaires intimes lorsqu'ils prenaient ces décisions. S'ils se basaient uniquement sur le type d'infractions commises — que ce soit une agression ou un autre acte de violence —, il s'agissait d'un type d'infractions pour lesquelles, en l'absence de tous les facteurs relationnels et autres, un juge ne serait probablement même pas saisi de l'affaire. Initialement, lorsque ces affaires étaient portées devant les tribunaux, les juges ne les prenaient pas nécessairement au sérieux.

Cela va de pair avec certains des autres amendements apportés par le projet de loi C-75, notamment le fait que les juges sont tenus de prendre en considération l'existence d'actes de violence entre les partenaires intimes.

Il y avait une préoccupation à cet égard. Quand votre comité a étudié le projet de loi C-75, une motion a été proposée en vue d'élargir ce renversement du fardeau de la preuve, de sorte que ce renversement ait lieu pour toute personne accusée de violence faite à un partenaire intime si elle a déjà été inculpée. Certains s'inquiétaient de savoir si cette personne avait fait face à d'autres accusations — même si elles n'avaient peut-être pas abouti à des condamnations. Cette motion n'a pas été adoptée, et cet amendement était fondé sur des condamnations antérieures.

Les gens ont exprimé l'inquiétude suivante : le problème n'est pas seulement que la personne a été inculpée auparavant, c'est aussi qu'elle a été reconnue coupable de ce type de violence dans le passé. En même temps, lorsqu'une personne est remise en liberté, on estime généralement qu'il s'agissait d'un incident unique qui ne se reproduira pas. Par conséquent, si le tribunal est à nouveau saisi d'une telle affaire, on ne veut pas qu'elle soit simplement rejetée et qu'on déclare que la personne a été remise en liberté et que sa condamnation antérieure ne compte donc pas. On veut que les juges s'assurent qu'ils remarquent bien l'aspect répétitif de la situation; c'est la raison d'être du renversement du fardeau de la preuve.

Senator Jaffer: I'm not completely convinced, but I think I have run out of time.

Senator Batters: There are a few things: First of all, in answering an earlier question from one senator regarding why Bill C-48's five-year review wasn't done by a Senate committee too, the minister gave, I guess, a reason for that — talking about the speed at which this legislation was developed. Yet, Bill C-48 does not include a review by both chambers of Parliament. This doesn't seem to be anything that would have taken any longer to put into place in that one clause of the bill. In fact, clause 2 of the bill regarding the five-year review states, “. . . to be referred to the standing committee of the House of Commons that normally considers matters relating to justice.”

I'm wondering why our Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs was not included in that clause, as we do have two chambers of Parliament in Canada. Also, why was that clause drafted in that particular way to refer to the House of Commons committee? It seems a little strange to me.

I understand that the names of committees occasionally change, but I think that particular committee in the House of Commons has stayed the same for many years — it's the Justice and Human Rights Committee, I believe. I don't know why it would be referred to — in drafting that part of the bill — as the standing committee of the House of Commons that normally considers matters relating to justice. Is that the normal way that a piece of legislation would reference it? Why is it referenced like that?

Mr. Taylor: That's a good question. Thank you. The minister did explain there are different models. There is no one approach to how these review clauses have been drafted. The recent ones that he highlighted included Bill S-4, which had two review clauses. One was a review independent of Parliament, and one was a review to be conducted by both houses, to your point. Bill C-5 spoke to a review by each house of Parliament. The Protection of Communities and Exploited Persons Act — the response to the Supreme Court's decision in the *Bedford* case — was a House-only study, and the minister talked about other examples where it was one or the other.

La sénatrice Jaffer : Je ne suis pas entièrement convaincue, mais je crois que mon temps de parole est écoulé.

La sénatrice Batters : Il y a quelques aspects que je souhaiterais aborder. Tout d'abord, en répondant à une question antérieure d'une sénatrice qui demandait la raison pour laquelle un comité sénatorial n'avait pas également participé à l'examen quinquennal du projet de loi C-48, le ministre a fourni, je suppose, une justification en parlant de la rapidité avec laquelle cette mesure législative a été élaborée. Pourtant, le projet de loi C-48 ne prévoit pas d'examen par les deux Chambres du Parlement. Il ne me semble pas qu'il aurait fallu plus de temps pour mettre en place cet article du projet de loi. En fait, l'article 2 du projet de loi concernant l'examen quinquennal stipule ce qui suit : « [...] ont soumises à l'examen du comité permanent de la Chambre des communes habituellement chargé des questions concernant la justice. »

Je me demande pourquoi notre Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles n'a pas été mentionné dans cet article, étant donné que le Parlement du Canada est composé de deux Chambres. De même, pourquoi cet article a-t-il été rédigé de cette manière particulière visant à ne faire allusion qu'au comité de la Chambre des communes? Cela me semble un peu étrange.

Je comprends que les noms des comités changent parfois, mais je pense que le nom de ce comité de la Chambre des communes est demeuré le même pendant de nombreuses années — il s'agit du Comité de la justice et des droits de la personne, je crois. Je ne sais pas pourquoi on le désigne — dans la formulation de cette partie du projet de loi — comme le comité permanent de la Chambre des communes habituellement chargé des questions concernant la justice. Est-ce la façon normale dont une mesure législative y fait allusion? Pourquoi le comité est-il mentionné de cette façon?

Me Taylor : C'est une bonne question, et je vous remercie de l'avoir posée. Le ministre a expliqué qu'il existe différents modèles. Il n'y a pas d'approche unique en ce qui concerne la manière dont ces articles relatifs à des examens ont été rédigés. Parmi les mesures législatives les plus récentes, il a mentionné le projet de loi S-4, qui comporte deux articles relatifs à des examens. Le premier article prévoit un examen indépendant du Parlement, et le second, un examen par les deux Chambres, pour reprendre votre point de vue. Le projet de loi C-5 prévoit un examen par chacune des chambres du Parlement. La loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation — la réponse à la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Bedford* — prévoit une étude menée uniquement par la Chambre des communes, et le ministre a parlé d'autres exemples où l'examen était effectué par l'une ou l'autre des chambres.

When I reviewed those other kinds of examples, the language didn't provide precision as to the name of the committee, so to your second question, Senator Batters, I don't think it's unprecedented to phrase it in this way.

When we gave the technical briefing yesterday, I talked about Bill C-28, or the extreme intoxication bill, and I noted there that it was a bill with a study done by both houses as well, but I misstated that it was in the bill. It wasn't in the bill; it was something that was done independent of the bill — my recollection is because it was moving quite quickly. I think what occurred was Parliament noted its intention to study the bill independent of the fact that the bill itself required Parliament to do so. Of course, it is available to you, as senators, to study this issue — independent of what the bill says — or, of course, to propose amendments to it.

Senator Batters: All right. Yes, I could make a comment that, perhaps, by not having senators in the governing Liberal caucus, that is something that might occasionally be missed from time to time. I know that we would not have put up with that in a governing Conservative caucus on such a bill.

I will go on to another issue that I was asking the minister: the data, or perhaps the lack thereof. You referenced the certain provinces that you have this type of data from. I would like more information about the type of assessment, given the data that you do have — and I note that B.C., I think, was one of the provinces that you have data from. It's quite a large province with, unfortunately, a lot of criminal charges; I'm sure that you would have done some sort of assessment to determine how many potential offences are actually covered by this bill. Please give me — as comprehensively as you can — information about that because I can't imagine you didn't conduct some sort of assessment to determine how many offences would actually be included by the bill.

Ms. Moore: If you're asking —

Senator Batters: Not offences. I'm talking about potential offenders. How many people, as I was asking the minister, would have been retained — in the last five years, perhaps — in custody compared to let out on bail if this bill had applied to them?

The Chair: Or, could I say, Senator Batters, be caught in the net of the reverse onus? They might not have been kept in custody.

Lorsque j'ai examiné ces autres exemples, j'ai constaté que le libellé ne précisait pas le nom du comité. Pour répondre à votre deuxième question, sénatrice Batters, je ne crois pas que cette façon de formuler les choses soit inédite.

Au cours de la séance d'information technique d'hier, j'ai parlé du projet de loi C-28, ou projet de loi sur l'intoxication volontaire extrême, et j'ai fait remarqué qu'il s'agissait d'un projet de loi qui prévoyait un examen par les deux Chambres, mais j'ai fait une erreur en indiquant que cela figurait dans le projet de loi. Ce n'est pas le cas; c'est une mesure qui a été prise indépendamment du projet de loi — si je me souviens bien, cela s'est produit parce que les choses avançaient assez rapidement. Je pense que ce qui s'est passé, c'est que le Parlement a fait part de son intention d'étudier le projet de loi, sans tenir compte du fait que le projet de loi lui-même l'obligeait à le faire. Bien entendu, en tant que sénateurs, vous pouvez étudier cette question — que le projet de loi l'exige ou non — ou proposer des amendements à ce projet de loi, bien sûr.

La sénatrice Batters : D'accord. Oui, je pourrais dire que l'absence de sénateurs dans le caucus ministériel libéral explique peut-être comment un tel oubli pourrait se produire de temps en temps. Je sais que nous n'aurions pas toléré qu'un caucus ministériel conservateur nous tienne à l'écart d'un tel projet de loi.

Je vais passer à une autre question que j'ai posée au ministre au sujet des données ou peut-être de l'absence de données. Vous avez fait allusion à certaines provinces pour lesquelles vous disposez de ce type de données. J'aimerais obtenir de plus amples renseignements sur le type d'évaluation que vous avez effectuée, compte tenu des données dont vous disposez — et je note que la Colombie-Britannique, je crois, est l'une des provinces pour lesquelles vous disposez de données. Il s'agit d'une province assez vaste qui, malheureusement, a porté de nombreuses accusations criminelles; je suis sûre que vous avez procédé à une sorte d'évaluation visant à déterminer combien d'infractions pourraient en fait être assujetties au projet de loi. Veuillez me fournir — de la manière la plus complète possible — des informations à ce sujet, parce que je ne peux croire que vous n'ayez pas effectué une sorte d'évaluation pour déterminer combien d'infractions relèveraient actuellement du projet de loi.

Me Moore : Si vous demandez...

La sénatrice Batters : Non pas les infractions. Je parle des délinquants potentiels. Comme je l'ai demandé au ministre, combien de personnes auraient été maintenues en détention — au cours des cinq dernières années, peut-être —, au lieu d'être libérées sous caution, si le projet de loi s'était appliqué à elles?

Le président : Ou, sénatrice Batters, pourrais-je dire, s'ils avaient été pris dans le filet du renversement du fardeau de la preuve? Ils n'auraient peut-être pas été maintenus en détention.

Senator Batters: Yes — potentially. That’s why I said “potential.”

Ms. Moore: Yes, because the bill does not dictate a specific outcome in each case. It would be impossible to know how many people would be detained.

I think the idea here is to provide more scrutiny of cases that come before the courts, and, in practice, this could result in stronger bail plans and more information before the court. Detention alone wouldn’t necessarily signal more public safety in every case. A stronger bail claim could also signal more safety.

Senator Batters: Did you really not do such an assessment to determine — in the last five years — how many potential cases could have been included in the parameters of this bill? From the evidence —

Mr. Taylor: It’s really impossible to answer that question, Senator Batters. I’m not trying to be unhelpful. As I talked about earlier, we have limited bail data in terms of the number of bail hearings being conducted in Canada. With the bail data that we have, we’re not getting outcomes in respect of those bail hearings; I mentioned the 23%. It is not possible with the information that we currently have to be able to say how things would be different. Even if we had that information, to Ms. Moore’s point, the proposed changes don’t dictate an outcome.

That complete information could provide, perhaps, a better sense of the types of cases where — to the chair’s point — the reverse onus was at issue. We hope to be able to collect that information going forward, but we can’t.

Senator Batters: It would need to potentially be a tiny number because, as you were explaining in your response to Senator Klyne earlier, it’s a small subset even with the limited data you had. You said this percentage was with a weapon. Well, “with a weapon” is a far cry from the very strict conditions that this bill would have to meet. It’s not just “with a weapon” — it would have to be somebody convicted in the last five years, and it has to be a maximum term of five years or more. There are very limiting circumstances there. The numbers you had were small enough. I can only imagine how much smaller they would get if the actual parameters of this bill were applied.

La sénatrice Batters : Oui, c’est possible. C’est la raison pour laquelle j’ai parlé de délinquants « potentiels ».

Me Moore : Oui, car le projet de loi ne prévoit pas de résultat précis pour chaque cas. Il serait impossible de savoir combien de personnes seraient détenues.

Je crois que le but est d’examiner de plus près les affaires soumises aux tribunaux et, dans la pratique, cela pourrait se traduire par des plans de mise en liberté sous caution plus stricts et plus de renseignements communiqués au tribunal. Par elle-même, la détention ne serait pas nécessairement synonyme d’une plus grande sécurité publique dans tous les cas. Une demande de mise en liberté sous caution plus stricte pourrait également être un signe de plus grande sécurité.

La sénatrice Batters : N’avez-vous vraiment pas procédé à une telle évaluation, afin de déterminer combien de cas — au cours des cinq dernières années — auraient pu remplir les conditions décrites dans ce projet de loi? D’après les données...

Me Taylor : Il est vraiment impossible de répondre à cette question, sénatrice Batters. Je n’essaie pas d’être peu serviable. Comme je l’ai dit plus tôt, nous disposons de données limitées sur le nombre d’audiences de mise en liberté sous caution tenues au Canada. Compte tenu des données dont nous disposons, nous n’obtenons pas de résultats concernant les audiences de mise en liberté sous caution; je vous ai parlé des 23 %. Avec les informations dont nous disposons actuellement, il n’est pas possible de dire à quel point les résultats seraient différents. Pour donner suite à l’argument de Me Moore, même si nous disposions de ces informations, les changements proposés ne prévoient pas de résultats précis.

Des informations complètes nous permettraient peut-être d’avoir une meilleure idée des types d’affaires dans lesquelles — comme l’a souligné le président — le renversement du fardeau de la preuve était en cause. Nous espérons pouvoir collecter ces renseignements à l’avenir, mais nous ne pouvons pas le faire pour le moment.

La sénatrice Batters : Il faudrait que ce chiffre soit minuscule, car comme vous l’avez expliqué tout à l’heure en répondant à une question du sénateur Klyne, il s’agit d’un petit sous-ensemble, même en se fondant sur les données limitées dont vous disposez. Vous avez indiqué que ce pourcentage correspondait à celui des personnes armées. Eh bien, une infraction « avec une arme » est très éloignée des conditions très strictes à respecter que le projet de loi prévoit. Il ne s’agit pas seulement d’une infraction « avec une arme » — il faudrait que la personne ait été condamnée au cours des cinq dernières années et que la peine maximale soit de cinq ans ou plus. Les circonstances sont très restrictives. Les chiffres dont vous disposiez étaient assez faibles, et je ne peux qu’imaginer à quel point ils diminueraient si les conditions réelles du projet de loi étaient appliquées.

Mr. Taylor: It really is threading the needle. It's responding to what the minister said — they are precise, targeted amendments. That's very true. That's exactly what it does. It is not meant to fundamentally alter the bail system because our provincial partners have told us that the bail system works well, by and large, for the majority of cases. The House of Commons committee said the same thing. This is about trying to target a very specific subset of serious offending involving weapons that was of particular concern to law enforcement, to our provincial partners and to the public.

Senator Batters: The premiers are looking for a much larger eye on that needle than what you all are trying to do.

The Chair: Could I bring this to a close? I confess I was so intensely interested that we ran well past five minutes. Thank you, Senator Batters. Thank you, Mr. Taylor.

Senator Coyle: Thank you to our witnesses. It is very helpful information that you're providing.

Like Senator Simons, I am not a lawyer, and I don't normally sit at this table, so I'm really asking very fundamental questions. It's my understanding that the law — as it exists — already provides mechanisms to keep people in pretrial custody where appropriate, including for reasons of public safety.

Ms. Davis-Ermuth mentioned that judges may not have caught on to what we now know about the cycles and steps of intimate partner violence. There is probably a whole variety of things that require some work; that don't require amendments to the Criminal Code; and that could, in effect, have the kind of outcomes we want, which is improved public safety. That's actually what I was asking the minister earlier: What do we know? It's not just about what the data is on violent crime. Fine, we can get the data. Data is usually easier to get than solid evidence in terms of research evidence, such as this will have this impact that we want. What other things could be having the kind of impact that we want? What are the other faults in our justice system that are resulting in violent criminals reoffending, which is what we're worried about?

I'm just curious about the existing law — because these things are there. Maybe they're not being used the way they should be. Could you speak about that in relation to this, and help somebody like me understand why this is needed if we already have provisions in law?

Me Taylor : Il s'agit vraiment d'un compromis. Cela donne suite à ce qu'a dit le ministre : il s'agit d'amendements précis et ciblés. C'est tout à fait vrai. C'est exactement ce que fait le projet de loi. Il n'est pas censé modifier fondamentalement le système de mise en liberté sous caution, car nos partenaires provinciaux nous ont dit qu'en général, le système de mise en liberté sous caution fonctionne bien dans la majorité des cas. Le comité de la Chambre des communes a affirmé la même chose. Il s'agit d'essayer de cibler un sous-ensemble très précis de crimes graves commis avec des armes, qui préoccupait particulièrement les forces de l'ordre, nos partenaires provinciaux et le public.

La sénatrice Batters : Les premiers ministres provinciaux cherchent un compromis beaucoup plus important que ce que vous essayez tous de faire.

Le président : Pourrais-je conclure cette discussion? J'avoue qu'elle m'intéressait tellement que nous avons largement dépassé les cinq minutes qui nous étaient imparties. Merci, sénatrice Batters. Merci, maître Taylor.

La sénatrice Coyle : Je remercie nos témoins de leur présence. Les renseignements que vous nous fournissez sont très utiles.

Comme la sénatrice Simons, je ne suis pas avocate, et je ne siège pas habituellement à cette table. Je pose donc des questions très fondamentales. Je crois comprendre que la loi — dans sa version actuelle — prévoit déjà des mécanismes qui permettent de maintenir des personnes en détention avant leur procès quand cela est approprié, y compris pour des raisons de sécurité publique.

Maître Davis-Ermuth a mentionné que les juges n'ont peut-être pas compris ce que nous savons maintenant sur les cycles et les étapes de la violence entre partenaires intimes. Il y a probablement toute une série de mesures qui nécessitent un certain travail, qui ne requièrent pas d'amendements au Code criminel et qui pourraient, en fait, donner le type de résultats que nous souhaitons, à savoir une amélioration de la sécurité publique. C'est en fait ce que je demandais au ministre tout à l'heure : que savons-nous? Il ne s'agit pas seulement de savoir quelles sont les données sur les crimes violents. D'accord, nous pouvons obtenir les données requises. Il est généralement plus facile d'obtenir des données que des données de recherche probantes, de manière à ce que nos mesures aient l'effet que nous voulons. Quelles sont les autres mesures qui pourraient avoir l'effet que nous souhaitons? Quelles sont les autres failles de notre système judiciaire qui entraînent la récidive des criminels violents, ce qui nous préoccupe?

Je suis simplement curieuse de connaître la loi dans sa forme actuelle — parce que ces mécanismes existent. Peut-être ne sont-ils pas utilisés comme ils le devraient. Pourriez-vous nous en parler et aider quelqu'un comme moi à comprendre pourquoi ce projet de loi est nécessaire si nous disposons déjà des dispositions légales nécessaires?

Mr. Taylor: You're absolutely right. You have reflected the law accurately. I have a couple of things to say.

The objective, in general, with this bill is to, perhaps, inject into the criminal justice system a greater focus on a specific subset of serious crimes. It doesn't in any way alter, as you've spoken about already, the grounds upon which somebody can be detained. It absolutely changes the process, though, with the reverse onus. It changes the process by which a court will make a determination.

Minister Virani talked a bit about how this is not a panacea; I think that's well understood. Non-legislative work is critically important to reducing crime, but it's around enforcement as well in terms of bail compliance, and that is something that has been discussed between the ministers, and will continue to be discussed. We have some examples of how some provinces are taking steps.

For example, earlier this year, Ontario allocated \$112 million for bail compliance programs to help police monitor individuals on bail in order to ensure that they're complying with their conditions for public safety purposes. In May of this year, Manitoba doubled the capacity of a probation program for supervision efforts. British Columbia has been implementing a Safer Communities Action Plan. They've allocated \$230 million in funding for policing.

It's absolutely true; it's all of these other things that are so important as well in addition to law reform.

Senator Coyle: Just following up on that briefly, if we already have these provisions that could be used, and we are now introducing something new that has some potential unintended negative consequences — we hope it will have the positive consequences that we're looking for — I'm curious what kind of research — not just data collection, but actual research — is going to be planned to look at the effectiveness of these new provisions and measures in our Criminal Code. Also, I think it's a standard five-year review that is in this. Might we want to lower that a little bit in order to have a look at this sooner than five years?

Mr. Taylor: I don't think I can speak to concrete research areas we'll focus on, but we'll certainly be doing that over the course of the next five years — should the legislation pass — in recognition of the parliamentary study. Also, it's just part of our business at the Department of Justice to monitor the effectiveness of the laws, and to provide advice to the government on the effectiveness of the things that the

Me Taylor : Vous avez tout à fait raison. Vous avez rendu compte de la loi avec exactitude. J'ai deux ou trois choses à dire à ce sujet.

L'objectif général du projet de loi est, peut-être, de permettre au système de justice pénale de prêter une plus grande attention à un sous-ensemble précis de crimes graves. Comme vous l'avez déjà indiqué, le projet de loi ne modifie en rien les motifs pour lesquels une personne peut être détenue. En revanche, il modifie radicalement le processus, grâce au renversement du fardeau de la preuve. Il modifie le processus que le tribunal utilisera pour prendre une décision.

Le ministre Virani a expliqué que ces amendements n'étaient pas une panacée; je pense que nous le comprenons bien. Le travail non législatif est d'une importance cruciale pour réduire la criminalité, mais il concerne également l'application de la loi en ce qui concerne la mise en liberté sous caution, et c'est un aspect de la question dont les ministres ont discuté et dont ils continueront de discuter. Nous pouvons citer quelques exemples de mesures prises par certaines provinces.

Par exemple, plus tôt cette année, l'Ontario a affecté 112 millions de dollars à des programmes de respect des conditions de mise en liberté sous caution pour aider la police à surveiller les personnes en liberté sous caution et faire en sorte qu'elles respectent leurs conditions à des fins de sécurité publique. En mai dernier, le Manitoba a doublé la capacité d'un programme de probation en matière d'efforts de supervision. La Colombie-Britannique a mis en œuvre un plan d'action pour améliorer la sécurité des collectivités. De plus, elle a affecté 230 millions de dollars au financement de services de police.

C'est tout à fait vrai; toutes ces autres choses qui s'ajoutent à la réforme de la loi sont très importantes.

La sénatrice Coyle : Je vais donner brièvement suite aux observations formulées. Si nous disposons déjà de ces dispositions qui pourraient être utilisées et que nous ajoutons maintenant quelque chose de nouveau qui pourrait avoir des conséquences négatives imprévues — nous espérons que cela aura les conséquences positives que nous recherchons —, je suis curieuse de savoir quels types de recherches — pas seulement une collecte de données, mais des recherches réelles — seront planifiées pour examiner l'efficacité des nouvelles dispositions et mesures que nous insérons dans notre Code criminel. Par ailleurs, je pense que l'examen quinquennal qui figure dans le projet de loi est standard. Ne pourrions-nous pas réduire un peu ce délai afin d'examiner la question avant cinq ans?

Me Taylor : Je ne pense pas pouvoir parler de domaines de recherche concrets sur lesquels nous nous concentrerons, mais nous le ferons certainement au cours des cinq prochaines années — si la mesure législative est adoptée — en reconnaissance de l'étude parlementaire. Par ailleurs, le contrôle de l'efficacité des lois et la formulation de conseils à l'intention du gouvernement concernant l'efficacité des mesures prises par

government does in criminal justice work. We'll work closely with the provinces and territories. We absolutely don't want those unintended consequences. That is not the goal here. The goal is really about recalibrating and shining that magnifying glass on specific incidences of violent offending that are of particular concern, and ensuring that the law is administered in a way that we understand it should be. Bail can be denied for public safety grounds. Bail can be denied for public confidence reasons. The goal here is to make sure that in cases that might lend themselves to those considerations more readily, this system is taking a closer look.

[Translation]

Senator Dupuis: Thank you to all three of you, and welcome back to the Legal and Constitutional Affairs Committee.

I'm trying to understand the spirit and letter of Bill C-48. In reading the preamble, I noticed that every paragraph pertains to repeated acts of violence, serious offences committed with firearms or other weapons, and random acts of violence that have an impact on justice. The bill goes on to list the proposed amendments to the Criminal Code. I see something else is being proposed to paragraph (b.1), at subclause 1(4): "an offence in the commission of which violence was allegedly used, threatened or attempted against their intimate partner." That's the first time the bill really addresses the issue. The second paragraph, paragraph (b.2), goes back to the whole matter of violent crimes committed with the use of a firearm.

Can you tell us about the consultations undertaken with the provinces? Quebec's Compensation for Crime Victims program comes to mind. We have research, directives and policies on violence against women. We document what you were trying to explain, Ms. Davis-Ermuth. I'm referring to repeated acts of violence, the continuum of seven successive physical attacks against a woman in cases of intimate partner violence — Quebec documents that, but I'm not sure about other places. Who did you consult about those issues? Did the provinces share information with you? Did you ask for any?

Here's my first question. Why does it suddenly appear on page 3 of the bill without any prior introduction? My sense is that it was added after the fact or that someone raised the issue all of a sudden. Who did you consult, and what did you learn from them?

ce dernier dans le domaine de la justice pénale font partie des activités du ministère de la Justice. À cet égard, nous travaillerons en étroite collaboration avec les provinces et les territoires. Nous ne voulons absolument pas que des conséquences imprévues surviennent. Ce n'est pas le but recherché. L'objectif est vraiment de recalibrer la loi, de braquer les projecteurs sur des cas précis de délinquance violente qui sont particulièrement préoccupants, et de veiller à ce que la loi soit appliquée de la manière dont nous pensons qu'elle devrait l'être. La libération sous caution peut être refusée pour des raisons de sécurité publique ou des raisons de confiance du public. L'objectif de la mesure législative est de veiller à ce que, dans les cas qui pourraient se prêter plus facilement à ces considérations, ce système soit examiné de plus près.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci à vous trois et rebienvenue au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles.

J'essaie de comprendre l'esprit et la lettre du projet de loi C-48. Lorsque je lis le préambule, les paragraphes du préambule ont tous trait aux actes de violence répétés, aux crimes graves commis avec des armes à feu ou d'autres armes, et aux actes de violence commis au hasard qui ont un impact sur la justice. Je continue la lecture et j'arrive aux modifications au Code criminel qui sont proposées. Je vois qu'on propose quelque chose d'autre au paragraphe 4 b.1) : « une infraction perpétrée avec usage, tentative ou menace prétendus de violence contre son partenaire intime ». C'est la première nouvelle qu'on a dans le projet de loi sur cette question. Dans le deuxième paragraphe, le 4 b.2), on reprend toutes les questions de crimes violents commis avec des armes à feu.

Êtes-vous en mesure de nous dire quelles sont les consultations qui ont été menées auprès des provinces? Je pense, par exemple, au Programme d'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC) du Québec. On détient des recherches, des directives et des politiques qui traitent de la violence contre les femmes. On documente ce que vous avez voulu expliquer, maître Davis-Ermuth : la répétition des actes de violence, le fait qu'il y a un continuum de sept attaques physiques successives contre une femme — c'est documenté au Québec, je ne sais pas pour ailleurs — dans les cas de violence contre un partenaire intime. Qui avez-vous consulté sur ces questions? Est-ce que les provinces vous ont fourni de l'information? En avez-vous demandé?

Donc, voici ma première question : pourquoi, tout à coup, cela surgit-il à la page 3 du projet de loi, sans que cela nous ait été annoncé? On a l'impression que cela a été ajouté après le fait, ou que quelqu'un a tout à coup soulevé cette question. Quelles sont les consultations qui ont été faites et qu'est-ce qu'elles vous ont appris?

Here's my sub-question. Do you have any information from your GBA Plus you can share with us on that?

Thank you.

[English]

Ms. Moore: Thank you for the question. Clause 1(4) of the bill would make an amendment to section 515(6)(b.1) of the Criminal Code, so that provision already exists in the Criminal Code, and we would simply be adding an amendment. That provision was added by former Bill C-75 and will be expanded. Paragraph (b.2) would be an entirely new provision. That provision targets repeat violent offending involving the use of weapons. There's a maximum penalty of 10 years for both the current charge and the past conviction on that. The intent there is to cover serious weapons that have been raised as concerns directly by the provinces and territories.

“Weapon” is broadly defined under section 2 of the Criminal Code as anything that could be intended to be used as a weapon. It would cover the weapons of concern from the different jurisdictions that the minister mentioned earlier: bear spray in Manitoba; knives in Manitoba and Saskatchewan; and firearms in British Columbia. It's really a response to the input that we've received from the provinces and territories about those particular weapons and random offences involving those weapons that have occurred.

Same with the expansion of intimate partner violence, that was developed through consultations with the provinces and territories as well.

[Translation]

Senator Dupuis: That wasn't my question. I'll be more specific. Did you consult any organizations, and if so, which ones? What did they tell you? What did you take away from them?

Ms. Davis-Ermuth: We didn't consult the organizations ourselves. We spoke to the provinces and territories. You also asked a question about where the amendment came from. It was proposed in Senator Boisvenu's bill, Bill S-245. It was a provision in the bill that the government was supportive of. The minister and his office conducted the consultations. We can follow up with a list of the people consulted.

Senator Dupuis: Thank you very much.

Ma sous-question est la suivante : est-ce que dans l'analyse comparative entre les sexes plus, vous avez des informations à nous donner à cet effet?

Merci.

[Traduction]

Me Moore : Je vous remercie de votre question. Le paragraphe 1(4) du projet de loi apporterait une modification à l'article 515(6)(b.1) du Code criminel. Cette disposition existe déjà dans le Code criminel, et nous ne ferions qu'y apporter une modification. Cette disposition a été ajoutée par l'ancien projet de loi C-75, et elle sera élargie par le projet de loi. L'alinéa (b.2) serait une disposition entièrement nouvelle. Cette disposition vise les récidives en matière d'infractions violentes avec une arme. Une peine maximale de 10 ans est imposée pour l'accusation actuelle et la condamnation antérieure. L'objectif est de s'attaquer à l'utilisation d'armes dangereuses qui ont fait l'objet de préoccupations exprimées directement par les provinces et les territoires.

À l'article 2 du Code criminel, le terme « arme » est défini au sens large comme tout ce qui peut être destiné à être utilisé comme une arme. La définition englobe les armes préoccupantes dans les différentes provinces que le ministre a mentionnées plus tôt: les répulsifs à ours au Manitoba, les couteaux au Manitoba et en Saskatchewan, et les armes à feu en Colombie-Britannique. Il s'agit en fait d'une réponse aux informations que nous avons reçues des provinces et des territoires au sujet de ces armes particulières et des infractions aléatoires commises avec ces armes.

Il en va de même pour l'élargissement de la notion de violence entre partenaires intimes, qui a été élaboré à la suite de consultations avec les provinces et les territoires.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Ce n'était pas ma question. J'aimerais la préciser. Avez-vous consulté des organisations? Si oui, lesquelles, et que vous ont-elles dit; qu'avez-vous appris?

Me Davis-Ermuth : Nous n'avons pas consulté les organisations nous-mêmes. Nous avons parlé avec les provinces et les territoires. Une autre question que vous avez posée porte sur l'origine de cette modification. C'était proposé dans le projet de loi S-245 du sénateur Boisvenu. C'était une proposition que le gouvernement avait appuyée dans le cadre de ce projet de loi. C'est le ministre et son bureau qui ont fait les consultations. Nous pourrions vous fournir la liste des personnes consultées.

La sénatrice Dupuis : Merci beaucoup.

[English]

The Chair: I have one question related to the review, data and the like, if I may.

If I were the Attorney General of Saskatchewan or the federal Minister of Justice, I would really like to know whether this bill is being effective. It seems to me, as Senator Batters was asking, that there will be a set of offences that will now fall under the purview of the reverse onus. It will be possible — with sufficient assistance from the provinces that are running the administration of justice — to identify how many of those cases there are and what the outcomes are. It might be probabilities rather than a definitive answer.

I would like to know that because I have to think about incarceration costs and costs to legal aid, as well as if this legislation is working to protect citizens or if it is overreaching. To be honest, I don't want to wait five years to find out whether that's the case.

I'm wondering if you have a sense — and I'm channelling Senator Coyle here — as to whether sufficient data will come your way from enough provinces and territories — quite frankly, hopefully my own province — to make that call sooner so that we can fine-tune this. We are engaged in the exercise of almost certainly taking away the liberties of some people whose liberties we weren't taking away before. Someone will make the projection that 1 in 1,000 of these people will commit serious crime — or 1 in 100 or 1 in 10 — but will you have that information in three years so that I, as the Attorney General of Saskatchewan, can say to you, as the Attorney General of Canada, that you need to do more or we've overreached here?

Mr. Taylor: That's a great question. One of the wonderful things about the work we do is that we get to work with our provincial partners regularly on these issues. My two colleagues here will be meeting in person with our provincial colleagues next week. I'm sure we will be discussing the progress of this bill and this appearance. I'm sure we can talk to them about how we might get some of that information — should the bill become law — sooner rather than waiting five years.

The Chair: There is an immediate implementation of this bill — a bit faster than a lot of the criminal law; normally, it's purely prospective, and this is semi-prospective. There's a message embedded in the bill that we want fast action here. That also seems to compel the argument that we want fast knowledge to know whether we have this right — that's more of a statement.

[Traduction]

Le président : Si vous me le permettez, j'ai une question à vous poser concernant l'examen, les données et d'autres aspects semblables.

Si j'étais le procureur général de la Saskatchewan ou le ministre fédéral de la Justice, j'aimerais vraiment savoir si ce projet de loi sera efficace. Il me semble, comme le demandait la sénatrice Batters, qu'il y aura un ensemble d'infractions qui seront assujetties au critère de renversement du fardeau de la preuve. Avec une aide suffisante de la part des provinces chargées de l'administration de la justice, il sera possible de déterminer le nombre de cas visés et leurs résultats. Il pourrait s'agir de probabilités plutôt que d'une réponse définitive.

J'aimerais le savoir parce que je dois penser aux coûts d'incarcération et aux coûts de l'aide juridique, ainsi qu'à la question de savoir si cette mesure législative protège les citoyens ou si elle va trop loin. Pour être honnête, je ne veux pas attendre cinq ans pour savoir si c'est le cas.

Je me demande si vous savez — et je canalise maintenant l'esprit de la sénatrice Coyle — si un nombre suffisant de provinces et de territoires vous fera parvenir suffisamment de données — franchement, j'espère que c'est le cas de ma propre province — pour que vous puissiez déterminer cette efficacité plus tôt et que nous puissions peaufiner ces dispositions. Nous entreprenons un exercice qui consistera presque certainement à priver certaines personnes de leurs libertés, des personnes que nous ne privions pas de leurs libertés auparavant. Quelqu'un prédira qu'une personne sur 1 000 — ou une personne sur 100 ou sur 10 — commettra un crime grave, mais disposerez-vous de ces informations dans trois ans pour qu'en ma qualité de procureur général de la Saskatchewan ou du Canada, je puisse vous dire que vous devez en faire davantage ou que nous sommes allés trop loin dans ce domaine?

Me Taylor : C'est une excellente question. L'un des aspects merveilleux de notre travail, c'est que nous avons l'occasion de collaborer régulièrement avec nos partenaires provinciaux à la résolution de ces problèmes. Mes deux collègues ici présents rencontreront en personne leurs homologues provinciaux la semaine prochaine. Je suis sûr que nous discuterons de l'avancement de ce projet de loi et de notre comparution devant vous. Je suis certain que nous pourrions discuter avec eux de la manière dont nous pourrions obtenir certaines de ces informations — si le projet de loi est promulgué — plus tôt, au lieu de devoir attendre cinq ans.

Le président : La mise en œuvre de ce projet de loi sera immédiate — un peu plus rapide qu'une grande partie du droit pénal; normalement, les mesures législatives sont purement éventuelles, alors que celle-ci est à moitié éventuelle. Le projet de loi renferme un message selon lequel nous voulons passer à l'action rapidement. Cela semble également rendre très convaincant l'argument selon lequel nous voulons savoir

There's time for a brief second round. Without you having the opportunity to make an opening statement, you weren't able to chew up enough of the time. As you know, that presents more time for us to ask questions.

For the second round, I will invite, maybe, two minutes each for three senators. Before I do that, I want to make sure that if Senator Gold, the sponsor of the bill, has any questions, he has the opportunity.

Senator Gold: First of all, I know how I'm going to vote on this bill, so I will leave the remaining time, limited as it is, to my colleagues.

The Chair: Thank you, Senator Gold.

Senator Dalphond: I will ask the witnesses to summarize the principles guiding — according to the Criminal Code — the granting of a discharge being absolute or conditional. One of the criteria, if my recollection is right, is the serious consequence of convicting the accused. They won't be able to travel to the U.S. anymore, if it's a businessperson.

Maybe I'm wrong, but my recollection — and I'm not far from it — is that it is the ultimate chance that the system is giving the accused. The evidence leads to the conclusion that the person is guilty, or the person admits to guilt. Then, they have to get treatment or go to a centre to control violence — because there are places that specialize in domestic violence. When we receive a letter back that says, “You completed the training with success,” then we grant the discharge.

This is the ultimate grace by the system to somebody who was found guilty. If that person — after the full years — ends up committing intimate partner violence again, then we say, “That's too bad. This time, you have the reverse onus, and you will have to show that we got it wrong the first time with you. Now show us why we should be releasing you.”

Perhaps, you can refer to the criteria for discharge for the benefit of everyone.

Ms. Moore: Section 730 of the Criminal Code sets out what the court must consider when granting a discharge. It must consider if it's in the best interests of the accused and not contrary to the public interest, instead of convicting the accused. As I mentioned earlier, I think part of that is assessing whether

rapidement si nous avons bien calibré ces dispositions — il s'agit davantage d'un énoncé.

Nous avons le temps de lancer une deuxième série de questions rapide. Comme vous n'avez pas eu l'occasion de faire une déclaration préliminaire, vous n'avez pas pu absorber suffisamment de temps. Comme vous le savez, cela nous laisse plus de temps pour poser des questions.

Pendant la deuxième série de questions, j'inviterai trois sénateurs à intervenir pendant deux minutes chacun. Avant cela, je voudrais m'assurer que le sénateur Gold, l'auteur du projet de loi, a la possibilité de poser des questions s'il en a.

Le sénateur Gold : Tout d'abord, je sais comment je vais me prononcer sur ce projet de loi. Je laisserai donc le temps qui reste, aussi limité soit-il, à mes collègues.

Le président : Je vous remercie, sénateur Gold.

Le sénateur Dalphond : Je demanderai aux témoins de résumer les principes qui guident — selon le Code criminel — l'octroi d'une absolution inconditionnelle ou conditionnelle. Si je me souviens bien, l'un des critères est la gravité des conséquences de la condamnation de l'accusé. La personne ne pourra plus voyager aux États-Unis, s'il s'agit d'une femme ou d'un homme d'affaires.

Je me trompe peut-être, mais je me souviens — et je ne suis pas loin de la vérité — que c'est la dernière chance que le système donne à l'accusé. Les preuves permettent de conclure à la culpabilité de la personne, ou la personne admet sa culpabilité. Ensuite, elle doit suivre un traitement ou se rendre dans un centre de lutte contre la violence — car il existe des endroits qui se spécialisent dans lutte contre la violence familiale. Lorsque nous recevons une lettre indiquant que « vous avez suivi la formation avec succès », nous accordons l'absolution.

Il s'agit de la dernière grâce accordée par le système à une personne reconnue coupable. Si — après toutes ces années — cette personne commet à nouveau des actes de violence à l'égard d'un partenaire intime, nous lui disons : « C'est dommage, mais cette fois, le fardeau de la preuve est inversé, et vous devez démontrer que nous nous sommes trompés la première fois. Maintenant, montrez-nous pourquoi nous devrions vous remettre en liberté. »

Vous pourriez peut-être mentionner les critères relatifs à l'absolution au profit de tous.

Me Moore : L'article 730 du Code criminel précise ce que le tribunal doit prendre en considération lorsqu'il accorde une absolution. Au lieu de condamner l'accusé, il doit déterminer si l'absolution est dans l'intérêt de l'accusé et si elle ne nuit pas à l'intérêt public. Comme je l'ai mentionné précédemment, je

the accused would be a good candidate for rehabilitation or whether there are some mitigating factors.

One thing I would also point out is that for a conditional discharge, the accused typically has up to three years to complete the conditions of the discharge. The conditions could be to attend treatment or to follow certain conditions. At that point, if the conditions are fulfilled after three years, then the discharge is removed from the criminal record, whereas for an absolute discharge, it's automatically removed after one year.

The Chair: Thank you. Senator Dalphond, I hope you were not asking that question in your own personal interests.

Senator Dalphond: No, it was asked for those who may be less familiar than me with the system.

The Chair: It was very helpful. Thank you.

Senator Simons: I have a question about transitional provisions. The bill states:

For greater certainty, the amendments made by this Act also apply with respect to proceedings that are ongoing on the day on which this Act comes into force.

So it's not exactly grandfathered; it's "great-uncled," let's say. Is that fair to have it apply slightly *ex post facto*?

Mr. Taylor: One thing we've heard about transitional provisions, and the value of them, is that they help provide certainty to the system in terms of the application of amendments. Ms. Davis-Ermuth might be able to speak more eloquently than me about it.

Generally speaking, procedural changes apply immediately. That had always been understood. Jurisprudence has kind of shifted that a bit, so the reason we've included this is to try to provide a bit of clarity on it.

I take your point, which is to ask, "Is it fair to the person?"

Senator Simons: If I commit the crime on Tuesday, the bill comes into force on Wednesday and then the bail hearing is on Thursday. I'm not saying that somebody is out there saying, "I have to commit this crime fast before this bill is passed," but it

pense qu'il faut notamment évaluer si l'accusé serait un bon candidat à la réadaptation ou s'il existe des circonstances atténuantes.

Je voudrais également souligner que dans le cas d'une libération conditionnelle, l'accusé dispose généralement d'un maximum de trois ans pour remplir les conditions de la libération. Ces conditions peuvent consister à suivre un traitement ou à respecter certaines conditions. Si les conditions sont remplies au bout de trois ans, l'absolution sous condition est supprimée du casier judiciaire, alors que dans le cas d'une absolution inconditionnelle, elle est automatiquement supprimée au bout d'un an.

Le président : Je vous remercie, sénateur Dalphond. J'espère que vous ne posez pas cette question dans votre intérêt personnel.

Le sénateur Dalphond : Non, j'ai posé la question pour ceux qui connaissent peut-être moins bien le système que moi.

Le président : Cette discussion était très utile, et je vous en remercie.

La sénatrice Simons : J'ai une question à poser au sujet des dispositions transitoires. À cet égard, le projet de loi stipule ce qui suit :

Il est entendu que les modifications apportées par la présente loi s'appliquent également à l'égard des procédures qui sont déjà en cours à la date de son entrée en vigueur.

Les accusés ne bénéficieront donc pas exactement d'un droit acquis; ils bénéficieront plutôt d'un droit partiellement acquis, pour ainsi dire. Est-il juste que la loi s'applique légèrement *ex post facto*?

Me Taylor : L'une des observations que nous avons entendues à propos des dispositions transitoires, et de leur valeur, c'est qu'elles contribuent à apporter une certitude au système sur le plan de l'application des amendements. Me Davis-Ermuth pourrait peut-être parler de cet enjeu avec plus d'éloquence que moi.

En règle générale, les changements apportés aux procédures s'appliquent immédiatement. Cela a toujours été compris. Cependant, la jurisprudence a quelque peu changé la donne à cet égard. Nous avons donc inclus cette disposition pour essayer de clarifier un peu les choses.

Toutefois, je comprends votre point de vue qui consiste à poser la question suivante : « Est-ce juste pour la personne accusée? »

La sénatrice Simons : Si je commets un crime le mardi, le projet de loi entre en vigueur le mercredi et l'audience de mise en liberté sous caution a lieu le jeudi... Je ne soutiens pas que quelqu'un se dise « je dois commettre ce crime rapidement avant

does seem, to me, that there's an implicit kind of justice that says you don't penalize somebody for something they did before the law came into place.

Mr. Taylor: One thing this bill doesn't do is dictate an outcome. That's certainly part of the considerations that went into the way this provision was drafted.

Senator Simons: Yes, but obviously more people will be captured by the reverse onus provisions on the day the bill is passed.

Mr. Taylor: Yes.

The Chair: Thank you.

Senator Pate: I'm extremely troubled, as someone who's spent most of their life working with those who have been victimized: women and children. Many of them — because of the other work I did — also end up criminalized and imprisoned.

I see a disturbing trend with this bill that we saw with the extreme intoxication bill, and that we've seen for a number of decades now, which is this: Instead of addressing the underlying issues, we present this response after the fact without looking at who it privileges. Who can afford to have the sorts of supports in place that Senator Dalphond so kindly took us to, such as treatment? With the limited availability of resources for people in terms of bail supervision and addictions and mental health treatment, we know who this will disproportionately impact.

Is there anything you can point to that would show this is not, again, going to allow the defence and the most privileged — who also have the most means and the best, most expensive and most extensive defence teams — to get the discharges, or to rebut their reverse onus? Is there something you can provide that would help comfort people — like me — that we are not just continuing on a trajectory to which there's no end, and that we just have to keep getting tougher?

Ms. Davis-Ermuth: Thank you for that question. This is one thing I can mention — in addition to what Mr. Taylor was saying earlier — about the studies that will happen in the future: Because Bill C-75 was enacted in 2019, the department had to do research and report on that within five years. That research is already being built. Bill C-75 made a lot of amendments on a

que ce projet de loi ne soit adopté », mais il me semble qu'il existe une sorte de justice implicite selon laquelle il ne faut pas pénaliser quelqu'un pour un acte qu'il a commis avant l'entrée en vigueur de la loi.

Me Taylor : Une chose que le projet de loi ne fait pas, c'est d'imposer un résultat. Cela fait certainement partie des considérations qui ont présidé à la rédaction de cette disposition.

La sénatrice Simons : Oui, mais il est évident qu'un plus grand nombre de personnes seront visées par les dispositions relatives au renversement du fardeau de la preuve le jour où le projet de loi sera adopté.

Me Taylor : Oui.

Le président : Je vous remercie.

La sénatrice Pate : Je suis extrêmement troublée, car j'ai passé la majeure partie de ma vie à travailler avec des victimes, notamment des femmes et des enfants. En raison de l'autre sorte de travail que j'ai accompli, j'ai constaté que ces victimes finissent également par être criminalisées et emprisonnées.

Je vois dans ce projet de loi une tendance inquiétante que nous avons observée au cours de notre étude du projet de loi sur l'intoxication volontaire extrême, et que nous observons depuis plusieurs décennies maintenant, à savoir qu'au lieu de s'attaquer aux problèmes sous-jacents, nous présentons cette intervention après coup, sans examiner qui elle privilégie. Qui a les moyens de mettre en place les types services de soutien dont le sénateur Dalphond nous a si gentiment parlé, comme les traitements? Compte tenu du peu de ressources à la disposition de ces personnes sur le plan de la surveillance des personnes en liberté sous caution et du traitement des dépendances et de la santé mentale, nous savons quelles personnes seront touchées de manière disproportionnée.

Y a-t-il quelque chose que vous puissiez indiquer qui montrerait que cela ne va pas, une fois de plus, permettre aux avocats de la défense et aux personnes les plus privilégiées — qui disposent également des moyens les plus importants et ont également accès aux équipes de la défense les meilleures, les plus coûteuses et les plus complètes — d'obtenir des absolutions ou de contester le renversement du fardeau de la preuve? Y a-t-il une quelconque information que vous puissiez fournir pour rassurer les gens — comme moi — et leur assurer que nous ne sommes pas simplement en train de poursuivre une trajectoire sans fin, et de devoir simplement continuer de nous montrer plus sévères?

Me Davis-Ermuth : Je vous remercie de votre question. Il y a une chose que je peux mentionner — en plus de ce que Me Taylor a dit plus tôt — à propos des études qui auront lieu à l'avenir. Étant donné que le projet de loi C-75 a été promulgué en 2019, le ministère avait donc l'obligation d'effectuer des recherches pour pouvoir présenter un rapport à ce sujet dans les

very large scale — not changing the law, but just modernization and effects on the bail provisions. They are already looking at designing research for those areas — including looking at some of these groups that you talked about — to see what the impact of the bail system is, and to see what they are finding with things like the particular circumstances provision in section 493.2 of the Criminal Code that was enacted in Bill C-75 to ask judges to look at systemic discrimination that happens during the course of bail decisions. That is part of the research that the department will be doing.

Those were the foremost concerns in the discussions with the FPT ministers. They did state that when they released their communiqué about their decisions, that was a very important factor to them. That's another reason why they tried to make this a very targeted approach: to minimize those other types of impacts.

The Chair: I think we might have to call it quits there, Senator Pate. Thank you.

Senator Pate: [Technical difficulties] concerned about your problems, where 98% of the girls in custody are Indigenous.

The Chair: We'll talk about that separately.

Let me wrap up our session of this second panel by thanking our witnesses today: Mr. Taylor, Ms. Moore and Ms. Davis-Ermuth. Once again, thank you for the help you've provided to the committee. I want to also thank the members of the committee, and, in particular, let me call them the occasional members of the committee who provided thoughtful and insightful questions and dialogue, and enriched our consideration of this bill.

We often forget to thank and appreciate how seamlessly our committees operate. I want to thank all the staff who provide all of that support, including translation and the Library of Parliament. However well we do this job, we would do it a lot less well without their support. Thanks to all of you.

(The committee adjourned.)

cinq années suivant cette date. Ces recherches sont déjà en cours. Le projet de loi C-75 a apporté de nombreuses modifications à très grande échelle — sans changer la loi, mais en la modernisant et en modifiant les dispositions relatives à la mise en liberté sous caution. Ils envisagent déjà de mettre au point des recherches dans ces domaines — y compris des recherches sur certains des groupes dont vous avez parlé — pour déterminer l'incidence du système de mise en liberté sous caution, et pour voir ce qu'ils trouvent en étudiant des aspects comme la disposition de l'article 493.2 du Code criminel portant sur les circonstances particulières qui a été adoptée dans le cadre du projet de loi C-75, afin de demander aux juges d'examiner la discrimination systémique qui survient au cours de la prise de décisions de mise en liberté sous caution. Cela fait partie des recherches que le ministère va mener.

Voilà les principales préoccupations qui ont été exprimées au cours des discussions entre les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux. Ils ont déclaré que, lorsqu'ils ont publié leur communiqué concernant leurs décisions, la discrimination était un facteur très important pour eux. C'est une autre raison pour laquelle ils ont essayé d'adopter une approche très ciblée, en vue de minimiser ces autres types de répercussions.

Le président : Je pense que nous allons peut-être devoir nous arrêter là, sénatrice Pate. Je vous remercie de votre intervention.

La sénatrice Pate : [Difficultés techniques] préoccupés par vos problèmes, alors que 98 % des filles détenues sont autochtones.

Le président : Nous discuterons de cette question séparément.

Permettez-moi de conclure l'audience du deuxième groupe de témoins d'aujourd'hui, en remerciant notamment maîtres Taylor, Moore et Davis-Ermuth. Je vous remercie une fois de plus de l'aide que vous avez apportée au comité. Je tiens également à remercier les membres du comité et, en particulier, ses membres occasionnels qui ont posé des questions réfléchies et perspicaces, noué un dialogue éclairé et enrichi ainsi notre examen du projet de loi.

Nous oublions souvent d'apprécier la fluidité du fonctionnement de nos comités et d'en être reconnaissants. Je tiens donc à remercier l'ensemble du personnel qui fournit tout ce soutien, y compris les interprètes et la Bibliothèque du Parlement. Quelle que soit la qualité de notre travail, nous le ferions beaucoup moins bien sans leur soutien. Merci à vous tous.

(La séance est levée.)