

BACK COVER PAGE OF
HOUSE OF COMMONS DEBATES
OFFICIAL REPORT (HANSARD)
VOL. 144, NUMBER 084
18 SEPTEMBER 2009



PAGE DE DOS
DÉBATS DE LA CHAMBRE DES
COMMUNES
COMPTE RENDU OFFICIEL (HANSARD)
VOL. 144, NUMÉRO 084
18 SEPTEMBRE 2009

If undelivered, return COVER ONLY to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

SPEAKER'S PERMISSION

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 80

Wednesday, February 15, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 80

Le mercredi 15 février 1995

Président: Warren Allmand

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Chair: Warren Allmand

Président: Warren Allmand

Vice-Chairs: Sue Barnes
Pierrette Venne

Vice-présidentes: Sue Barnes
Pierrette Venne

Members

Membres

Morris Bodnar
Pierre de Savoye
François Langlois
Derek Lee
Russell MacLellan
Val Meredith
Beth Phinney
Jack Ramsay
Georgette Sheridan
Myron Thompson
Paddy Torsney
Tom Wappel—(15)

Morris Bodnar
Pierre de Savoye
François Langlois
Derek Lee
Russell MacLellan
Val Meredith
Beth Phinney
Jack Ramsay
Georgette Sheridan
Myron Thompson
Paddy Torsney
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Membres associés

Chris Axworthy
Michel Bellehumeur
Leon Benoit
Jag Bhaduria
John Bryden
Shaughnessy Cohen
Patrick Gagnon
Sharon Hayes
Ian McClelland
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Bernard St-Laurent

Chris Axworthy
Michel Bellehumeur
Leon Benoit
Jag Bhaduria
John Bryden
Shaughnessy Cohen
Patrick Gagnon
Sharon Hayes
Ian McClelland
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 15, 1995
(86)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

Members of the Committee present: Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

Acting Members present: Ian McClelland for Val Meredith.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray.

Witnesses: From the Canadian Advisory Council on the Status of Women: Glenda Simms, President; Renate Mohr; Tina Head, Legal Analyst, Research Division; Ellen Adelberg, Public Affairs Coordinator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

Glenda Simms made an opening statement and with Renate Mohr, answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 FÉVRIER 1995
(86)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

Membres du Comité présents: Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

Membre suppléant présent: Ian McClelland pour Val Meredith.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyse principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Dianne McMurray.

Témoins: Du Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme: Glenda Simms, présidente, Renate Mohr; Tina Head, analyste juridique, Division de la recherche; Ellen Adelberg, coordonnatrice des affaires publiques.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 (projet de loi C-41) et article 1 (projet de loi C-45)

Glenda Simms fait une déclaration et, avec Renate Mohr, répond aux questions.

À 16 h 45, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, February 15, 1995

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 15 février 1995

• 1535

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): The business of the day is Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (Sentencing) and other Acts in consequence thereof; and Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act.

Today we're very pleased to have with us the Canadian Advisory Council on the Status of Women: Glenda Simms, president; Tina Head; Renate Mohr; and Ellen Adelberg.

Please commence.

Ms Glenda Simms (President, Canadian Advisory Council on the Status of Women): Thank you very much, Mrs. Barnes. I have asked the clerk to distribute to you a written copy of the presentation. At the back of it you will find some fact sheets for your general information.

The Canadian Advisory Council on the Status of Women was established in 1973 on the recommendation of the Royal Commission on the Status of Women. Our mandate is to advise the federal government and to inform the public on matters of interest and concern to the women of Canada. As a result, the council is committed to working with government to ensure proposed legislation enhances justice and equality for women in Canada.

We have learned in our work that legislative reform is often a limited tool for addressing complex social problems; and complex social problems are at the root of the issues presented in Bills C-41 and C-45. The council is concerned that these bills in their present form will not enhance justice and equality in our society. Our assessment is that they will likely result in greater use of imprisonment and will not provide adequate and much-needed legislative guidance to judges.

Sentencing is one of the most critical stages in the criminal justice process. Although the ordinary person would have a very different impression as a result of watching television, most people in Canada who are charged with crimes do not in fact go to trial. More than 80% of those charged plead guilty. Their only experience of our justice system is a brief sentencing hearing.

Despite the importance of sentencing, the criminal code gives almost no direction to judges on what sentence to impose. Judges have full discretion and authority on the nature and severity of a sentence. Each offence carries a maximum penalty, but that penalty is an upper limit only.

La vice-présidente (Mme Barnes): Aujourd'hui, nous examinons le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui la présidente du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, M^{me} Glenda Simms, ainsi que M^{me} Tina Head, M^{me} Renate Mohr, et M^{me} Ellen Adelberg, du conseil.

Vous avez la parole.

Mme Glenda Simms (présidente du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme): Merci beaucoup, madame Barnes. J'ai demandé à la greffière de vous distribuer un exemplaire écrit de mon exposé, auquel est annexé une fiche de renseignements à titre d'information.

Le CCCSF a été créé en 1973, suivant une recommandation de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. Il a pour mandat de saisir le gouvernement fédéral et le public des questions qui intéressent et préoccupent les femmes. Le CCCSF doit donc collaborer avec le gouvernement pour s'assurer que les mesures législatives proposées favorisent la justice et l'égalité pour les femmes au Canada.

Notre travail nous a appris, comme les membres de ce comité le savent sans doute eux-mêmes, que les réformes législatives représentent souvent un instrument limité pour régler des problèmes sociaux complexes. Or, ce sont des problèmes sociaux complexes qui sont à la source des questions en jeu dans les projets de loi C-41 et C-45. Le CCCSF craint que ces projets de loi, dans leur forme actuelle, ne favorisent pas la justice et l'égalité dans notre société. Nous croyons qu'ils entraîneront probablement un plus grand recours à la peine d'emprisonnement et qu'ils n'offriront pas aux juges une orientation législative convenable, dont la nécessité se fait fortement sentir.

La détermination de la peine constitue l'une des étapes les plus critiques dans le processus de justice pénale. Au Canada, la plupart des personnes accusées d'actes criminels ne subissent pas de procès, même si la télévision donne à penser le contraire. La grande majorité des personnes accusées (plus de 80 p. 100 de toutes les accusations) plaident coupables. Leur seule expérience de notre système judiciaire n'est donc souvent qu'une brève audience de détermination de la peine.

Malgré l'importance de la détermination de la peine, le Code criminel ne donne pratiquement aucune orientation aux juges quant aux sentences à rendre. Les juges exercent une entière discrétion et ont les pleins pouvoirs quant à la nature et à la sévérité d'une peine. Chaque infraction comporte une sanction maximale, qui ne représente toutefois qu'un plafond.

[Texte]

Judge Rosalie Abella has stated that regardless of the individual judge's commitment to the abstract values of fairness and impartiality, unconscious gender-based myths, biases, and stereotypes can and often do influence judicial decision-making. When unconscious race and class myths and stereotypes are also acknowledged, a more complete description of the problems with our current sentencing system is revealed. Carrying out a gender-specific analysis is also an essential part of the process leading to that knowledge.

The majority of more than 1,400 judges who are involved in sentencing are male and white. All share high socio-economic status. The majority of women who appear before them are unemployed or under-employed, live in poverty, and have experienced sexual abuse. Many of them are aboriginals.

In 1991 nearly half the women admitted to provincial jails were aboriginal women. Some 82% of single-parent families are headed by women. Single-parent families are twice as common among aboriginal people. In 1986 nearly two-thirds of aboriginal women reported annual incomes under \$7,000, compared with just under one-half of non-aboriginal women and one-quarter of aboriginal men.

Most judges have little understanding of the lives of the women who appear before them. The majority of women sentenced to terms of imprisonment, either directly or indirectly through fine default, are sentenced for non-violent property offences. Fewer than 10% of women admitted to provincial prisons in 1991 have been convicted of a violent offence.

The other way women are affected by sentencing is as victims of crimes. In recent years many decisions on sentences for men found guilty of woman abuse have distressed us because they have not reflected the severity of the crimes.

We're also concerned about the lack of options for treatment programs for male perpetrators of violence. Careful study is needed to develop more effective options for ending male violence against women than currently exist.

In order to achieve one of the primary aims of Bill C-41—that is, to provide a balanced and fair justice system—it is essential that gender bias, race bias, and class bias be addressed. Judicial education and legislative guidelines should be an important part of sentencing reform. With the exception of factors related to crimes motivated by hate or involving breach of trust, Bill C-41 gives judges no guidance on which factors should be considered when they are determining sentences.

[Traduction]

Le juge Rosalie Abella a affirmé que, quel que soit l'engagement de chaque juge à l'égard des valeurs abstraites que sont la justice et l'impartialité, des mythes, des préjugés et des stéréotypes inconscients fondés sur le sexe peuvent influencer les décisions des magistrats, ce qui est d'ailleurs souvent le cas. Lorsque l'on tient compte des mythes et des stéréotypes inconscients fondés sur la race et la classe sociale, on obtient une description plus complète des problèmes que pose l'actuel système de détermination de la peine. Une analyse axée sur les différences entre les hommes et les femmes constitue également un élément essentiel du processus qui mène à cette connaissance.

La majorité des quelque 1 400 juges et plus qui imposent des peines sont des hommes de race blanche. Tous ont une situation socio-économique enviable. La majorité des femmes qui comparaissent devant eux sont chômeuses ou sous-employées, vivent dans la pauvreté et ont été victimes d'agression sexuelle. Beaucoup d'entre elles sont autochtones.

En 1991, près de la moitié des femmes incarcérées dans des établissements provinciaux étaient autochtones. Quatre-vingt-deux p. 100 des familles monoparentales sont dirigées par des femmes. Les familles monoparentales sont deux fois plus nombreuses chez les autochtones. En 1986, près des deux tiers des femmes autochtones avaient déclaré un revenu annuel inférieur à 7 000\$, comparativement à un peu moins de la moitié des femmes non autochtones et du quart des hommes autochtones.

• 1540

La plupart des juges n'ont pas beaucoup idée de la vie des femmes qui comparaissent devant eux. La majorité des femmes condamnées à des peines d'emprisonnement, soit directement, soit indirectement (pour défaut de paiement des amendes), sont condamnées pour des infractions sans violence contre les biens. Moins de 10 p. 100 des femmes admises dans des prisons provinciales en 1991 avaient été condamnées pour une infraction avec violence.

Les femmes sont également touchées par la détermination de la peine lorsqu'elles sont victimes d'actes criminels. Beaucoup de peines imposées au cours des dernières années à des hommes trouvés coupables d'agression contre une femme nous ont affligées parce qu'elles n'étaient pas proportionnelles à la gravité des crimes commis.

Nous sommes également préoccupées par le peu de choix qui s'offrent concernant des programmes de traitement à l'intention des hommes qui commettent des actes de violence. Il faut effectuer un examen minutieux pour élaborer davantage d'options efficaces visant à faire cesser la violence des hommes à l'endroit des femmes.

Pour que soit atteint l'un des principaux objectifs du projet de loi C-41, c'est-à-dire garantir un système judiciaire équilibré et juste, il est essentiel d'éliminer les préjugés fondés sur le sexe, la race et la classe sociale. L'éducation des magistrats et la rédaction de directives législatives devraient être des éléments importants de la réforme de la détermination de la peine. À l'exception des facteurs associés aux crimes motivés par la haine ou impliquant l'abus de confiance, le projet de loi C-41 n'offre aucune orientation aux juges quant aux facteurs à considérer lorsqu'ils déterminent une peine.

[Text]

In the press release accompanying this bill, the government stated its intention to provide courts with more options to distinguish between serious violent crime requiring jail, and less serious non-violent crime that could be dealt with more effectively in the community. The bill does provide more options, but it doesn't give judges any directions on their selection of these options. Judges will still be left on their own to decide both whether a crime is less serious and whether it could be dealt with more effectively in the community.

For example, is shoplifting still a less serious crime if the woman has shoplifted in the past? If the community has few alternatives, is a jail term justified? The legislation must be clear and sentencing guidelines must be established if the current practice of incarcerating women and men for non-violent property offences is to stop.

Important research into documentation of these concerns has been carried out in the past twenty years. The work of the Law Reform Commission of Canada, the Canadian Sentencing Commission, the Task Force on Federally Sentenced Women, and the 1988 House of Commons Standing Committee on Justice provide important building blocks for reform. Unfortunately, we do not see these works reflected in these bills.

For example, one of the major concerns raised by these reform efforts was the existence of unwarranted disparity in sentences. "Unwarranted disparity" refers to differences that cannot be justified according to any shared purpose or principle.

Women in conflict with the law were asked a few years ago what causes the most unwarranted disparity. In response, they cited the following factors: poverty, race, socialization, power imbalance, class bias, violence, lack of access to legal representation, attitudes, and lack of knowledge about the context of their lives. It is this context that is missing from the bills before this committee.

For the council, three important directions emerge from a review of sentencing reform in Canada. First, judges must be given more explicit guidance to help them in their determination of the appropriate sentence. Second, legislative reform must result in the use of imprisonment as the last resort. Third, a permanent sentencing commission is needed to collect data, conduct ongoing research—for example, on the ways in which gender, race, and class affect the sentencing processes—and make reform proposals.

For the rest of my presentation, I will examine five provisions of these two bills using the three criteria I have just outlined.

The five provisions are purpose and principles of sentencing, hate and breach of trust as aggravating factors, fines, conditional sentences, and parole delays.

[Translation]

Dans son communiqué de presse, le gouvernement disait vouloir conférer «aux tribunaux plus de marge de manoeuvre pour faire la distinction entre les crimes graves et violents nécessitant incarcération, d'une part, et les crimes moins graves et sans violence qui gagneraient à faire l'objet de mesures communautaires, d'autre part». Le projet de loi offre effectivement un plus grand nombre d'options. Cependant, celles-ci devraient être accompagnées d'orientations. Sinon, les juges devront décider seuls si un crime est «moins grave» et s'il gagnerait à faire l'objet de mesures communautaires.

Par exemple, le vol à l'étalage est-il un crime moins grave si l'auteur en a commis d'autres par le passé? Si la collectivité a peu de solutions de rechange, une peine d'emprisonnement est-elle justifiée? Le texte de loi doit être clair, et il faut établir des lignes directrices pour la détermination de la peine afin que l'on cesse d'incarcérer des femmes—et des hommes—coupables d'infractions sans violence contre les biens.

Au cours des 20 dernières années, d'importantes recherches ont été effectuées sur les préoccupations susmentionnées, lesquelles ont été bien documentées. Les travaux de la Commission de réforme du droit du Canada, de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, du Groupe de travail sur les femmes purgeant une peine fédérale et d'un ancien comité permanent de la justice constituent de solides éléments en vue d'une réforme. Malheureusement, ces projets de loi ne tiennent pas compte de ces travaux.

Par exemple, l'une des principales préoccupations soulevées par ces efforts de réforme portait sur l'existence de la disparité injustifiée dans les peines. La disparité injustifiée se rapporte aux écarts qui ne peuvent être justifiés par un but ou un principe commun.

Il y a quelques années, on a demandé à des femmes ayant eu des démêlés avec la justice quel était le facteur le plus important de disparité injustifiée. Elles ont mentionné les facteurs suivants: pauvreté, race, socialisation, déséquilibre des pouvoirs, préjugés fondés sur la classe sociale, violence, manque d'accès à la représentation par avocat, attitudes, méconnaissance du contexte de leur vie. C'est ce contexte qui manque aux projets de loi à l'étude.

Pour le CCCSF, trois importantes orientations émergent d'un examen de la réforme de la détermination de la peine au Canada. Premièrement, les juges doivent recevoir davantage d'orientations explicites pour les aider à déterminer la peine appropriée. Deuxièmement, la réforme législative doit entraîner le recours à des peines d'emprisonnement en dernier ressort. Troisièmement, il faut instituer une commission permanente sur la détermination de la peine chargée de recueillir des données, d'effectuer des recherches constantes (par exemple, sur les façons dont le sexe, la race et la classe sociale influent sur le processus de détermination de la peine) et de formuler des propositions de réforme.

• 1545

Pendant le reste de mon exposé, j'examinerai cinq dispositions de ces projets de loi à l'aide des trois critères que je viens d'exposer.

Ces cinq dispositions sont les suivantes: objectif et principes de la détermination de la peine; la haine et l'abus de confiance en tant que circonstances aggravantes; amendes, condamnation avec sursis et augmentation du temps d'épreuve.

[Texte]

Purpose and principles of sentencing: Currently, a judge can sentence according to his or her own choice of purpose or principles. The amendments proposed in Bill C-41 to sections 718, 718.1 and 718.2 of the Criminal Code list the factors that judges take into account in sentencing and are designed to provide a uniform approach to sentencing and to reduce judicial bias.

However, these sections simply list all the choices that judges currently have in the case law. The list covers the waterfront. We feel it will fail to meet the intended goals.

As well, these sections will not encourage the use of imprisonment as a last resort.

For example, section 718 lists a number of purposes of sentencing. This section gives prominence to objectives such as denouncing unlawful conduct, deterring crime, and separating offenders from society and puts promoting a sense of responsibility, making reparation for harm, and stressing rehabilitation at the bottom of the list. Yet the latter objectives must be given priority if community-based sentences are to be taken seriously.

For instance, the following directions from the Canadian Sentencing Commission, improved upon by the House of Commons Standing Committee on Justice which was chaired by David Daubney, should be considered.

The first purpose of sentencing is to contribute to the maintenance of a just, peaceful, and safe society by holding offenders accountable for their criminal conduct through the imposition of just sanctions that require or encourage offenders to acknowledge the harm they have done to victims and in the community and to take responsibility for consequences of their behaviour; also, to take account of the steps offenders have taken or propose to take to make reparations to the victim and/or community for the harm done.

The list of priorities continues with facilitating victim-offender reconciliation and providing offenders with opportunities for rehabilitation.

Last on the list is, if necessary, to denounce the behaviour and/or incapacitate the offender.

The council believes this list provides more guidance and more clearly supports the use of imprisonment as a last resort than does the proposed purpose in Bill C-41.

Hate and breach of trust as aggravating factors: The council agrees that hate and breach of trust should be aggravating factors as proposed in proposed section 718.2. However, the council has a concern with the current wording of this section.

[Traduction]

Objectif et principes de la détermination de la peine: à l'heure actuelle, un juge peut imposer une peine en fonction des objectifs ou des principes de son choix. Les modifications proposées dans le projet de loi C-41 aux articles 718, 718.1 et 718.2 du Code criminel entrent sous la rubrique *Objectif et principes*; ensemble, ces articles sont censés énumérer les facteurs dont tiennent compte les juges dans la détermination de la peine. On vise ainsi à offrir une approche uniforme à l'égard de la détermination de la peine et à réduire les prédispositions judiciaires.

Toutefois, ces articles ne font qu'énumérer tous les choix dont disposent déjà les juges et que l'on peut retrouver dans la jurisprudence. Cette liste est trop vaste pour donner des orientations efficaces. Nous craignons qu'elle ne permette pas d'atteindre les buts visés.

De plus, ces articles n'encouragent pas le recours aux peines d'emprisonnement en dernier ressort.

Par exemple, l'article 718 énumère un certain nombre d'objectifs pour les condamnations. Cet article place au bas de la liste la conscience des responsabilités, la réparation des torts et la réinsertion, derrière des objectifs comme la dénonciation d'un comportement illégal, la dissuasion des activités criminelles et l'isolement des délinquants du reste de la société. Ces derniers objectifs sont très souvent invoqués pour justifier des peines d'emprisonnement, alors qu'il faut accorder la priorité aux premiers pour que les peines communautaires soient prises au sérieux.

Une commission permanente sur la détermination de la peine pourrait s'inspirer de la liste d'objectifs et de principe recommandés par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, élargie par le Comité permanent de la justice (présidé par David Daubney).

La détermination de la peine a pour objet de favoriser la préservation d'une société juste, pacifique et sûre, en rendant les délinquants responsables de leurs agissements criminels par l'imposition d'une juste sanction qui oblige les délinquants—ou les incite s'il est impossible de les obliger—à reconnaître le tort qu'ils ont fait aux victimes et à la société et à assumer la responsabilité des conséquences de leur comportement et qui tient compte des mesures que les délinquants ont déjà prises ou se proposent de prendre pour réparer le tort causé aux victimes et à la société.

La liste des priorités se poursuit; la peine imposée doit notamment favoriser la réconciliation entre les délinquants et les victimes et fournir aux délinquants la possibilité de se réadapter à la société.

Au bas de la liste, on lit: «au besoin, dénonce le comportement du délinquant ou le neutralise».

Le CCCSF est d'avis que cette liste donne davantage d'orientations et appuie plus manifestement le recours à la peine d'emprisonnement en dernier ressort que l'objectif proposé dans le projet de loi C-41.

La haine et l'abus de confiance en tant que circonstances aggravantes: le CCCSF convient que la haine et l'abus de confiance devraient être considérés comme des circonstances aggravantes, comme le propose l'article 718.2. Toutefois, le

[Text]

Regarding the breach of trust factor, it is also clear from studies on sentencing that judges use social standing in the community as a mitigating factor in sentencing men convicted of violent acts against women and children. This is particularly true in sexual assault cases.

The CACSW believes that in the absence of a more comprehensive list of both aggravating and mitigating factors, the whole intent of this section will quickly be undermined.

For instance, a man who is active in the voluntary sector of his community and who is convicted of sexual assault should be subject to a more severe sentence because of the breach of his trust, according to the amendment proposed in Bill C-41. However, the judge who sentences him can also have the accused's social standing in the community or the fact that he has no criminal record as mitigating factors to counterbalance the breach of trust. This is not to mention the problems inherent in subjective determinations of what counts as good social standing.

• 1550

A bill that supports imprisonment as a last resort should give clear guidance on both aggravating and mitigating factors. Bill C-41 lists only aggravating factors, and frankly, we believe this contributes to a pro-imprisonment tone in the bill.

Fines: The fact is that in 1995 people are still being sent to prison because they are poor. In most cases when a judge imposes a fine, the means inquiry consists of a question regarding time to pay. Women who appear in court without counsel rarely have the self-assurance to speak up and tell a judge that they cannot afford to pay a fine; therefore they will inevitably end up in jail.

The CACSW does not believe that the sections of this bill dealing with the means inquiry and payment in default are strong enough to change the current practice. We would support the recommendations made in earlier sentencing reform initiatives that judges be directed to conduct a serious means inquiry, to impose a fine only if there is a clear source of funds, and to gear the amount of the fine to income.

For women who are single parents, the existence of fine option programs are only of benefit if some provision is made for child care. We feel that the imprisonment for failure to complete a fine option program because the offender could not afford a babysitter is an injustice. Bill C-41 does not address this problem. This is yet another example for the need for a gender-specific analysis of the impact of the proposed legislation.

[Translation]

CCCSF a des réticences au sujet du libellé actuel de cet article. En ce qui concerne l'abus de confiance, il ressort nettement des études sur la détermination de la peine que les juges considèrent la position sociale dans la collectivité comme une circonstance atténuante dans la détermination de la peine des hommes accusés d'actes de violence contre les femmes et les enfants. C'est particulièrement vrai dans les causes d'agression sexuelle.

Le CCCSF est d'avis que l'intention globale de cet article sera rapidement atténuée s'il n'existe pas de liste plus exhaustive des circonstances aggravantes et des circonstances atténuantes.

Par exemple, un homme faisant du bénévolat dans son milieu qui est trouvé coupable d'agression sexuelle devrait être condamné à une peine plus sévère pour abus de confiance, selon la modification proposée dans le projet de loi C-41. Toutefois, le juge qui le condamne pourrait également considérer la position sociale de l'accusé dans son milieu ou l'absence de casier judiciaire comme des circonstances atténuantes pour faire contrepoids à l'abus de confiance, sans parler des problèmes inhérents aux déterminations subjectives de ce qui représente une bonne position sociale.

Un projet de loi appuyant le recours à la peine d'emprisonnement en dernier ressort devrait donner des orientations claires sur les circonstances aggravantes et les circonstances atténuantes. Le projet de loi C-41 énumère seulement les circonstances aggravantes, et, sincèrement, nous croyons que cela contribue à donner au projet de loi un ton favorable à la peine d'emprisonnement.

Les amendes: en 1995, des personnes sont encore envoyées en prison parce qu'elles sont pauvres. Dans la plupart des cas, lorsqu'un juge impose une amende, l'interrogatoire sur les moyens financiers se résume à une question concernant le délai de paiement. Les femmes qui comparaissent devant un tribunal sans l'aide d'un avocat ou d'une avocate ont rarement assez d'assurance pour dire au juge qu'elles n'ont pas les moyens de payer une amende; elles se retrouvent donc inévitablement en prison.

Le CCCSF ne croit pas que les articles du projet de loi traitant de l'interrogatoire sur les moyens financiers et le défaut de paiement soient suffisamment fermes pour faire changer la pratique actuelle. Nous serions favorables aux recommandations formulées dans des initiatives précédentes de réforme de la détermination de la peine, selon lesquelles les juges devraient recevoir l'instruction de procéder à un interrogatoire sérieux sur les moyens financiers, ne devraient imposer une amende que s'il existe une source de revenu claire et devraient fixer le montant de l'amende en fonction du revenu.

Pour les mères chefs de famille monoparentale, l'existence de programmes de substitution d'amende ne peut être avantageuse que si des dispositions sont prévues pour la garde des enfants. Nous sommes d'avis que l'emprisonnement, à défaut de mener à terme un programme de substitution d'amende parce que le délinquant ou la délinquante ne pouvait se payer un gardien ou une gardienne, est injuste. Le projet de loi C-41 ne se penche pas sur ce problème. Cela illustre la nécessité d'effectuer une analyse axée sur les différences entre les hommes et les femmes quant aux incidences du texte de loi proposé.

[Texte]

The CACSW believes that the only cases where imprisonment should ever result from a default in payment of a fine is the wilful refusal of an offender who has the means to pay the fine.

Conditional sentences: Proposed sections 742 through 742.7 are new provisions intended to increase community-based sentences. The council believes stronger language and greater guidance are needed to achieve the desired result. These sections direct judges first to think in terms of a sentence of imprisonment and then to translate that sentence into one to be served in the community.

We believe that a more direct approach is needed to change the current attitude that imprisonment is a primary sanction and that all other sanctions are alternatives to it. We believe that if the community sentences are to be taken seriously, then they must be sanctions in their own right and not linked to sentences of imprisonment.

We are concerned, for example, that when community-based sanctions fail for some women because of socioeconomic reasons, for example—the lack of child care, which I mentioned before—this conditional sentence provision may result in quicker sentences of imprisonment for default.

The success of any community sentence lies first in the provision of adequate resources to support the efforts. Without this foundation, there will be little to offer in the way of community alternatives.

Parole delays: The council believes that violent offenders should be treated in the manner that offers the greatest potential for rehabilitation and that the public has a right to strong protection. These two goals are not incompatible. We believe it is in the public interest to rehabilitate violent offenders where possible. After all, at some point most will be released. Extending the length of imprisonment should be an issue only when the criminal justice system has made real efforts at rehabilitation without success.

The CACSW believes that improvements can be made. We can't afford not to make mistakes; the human and operational costs are too high if we do not make changes. For offenders who are imprisoned, this means providing effective treatment for violent offenders, ensuring that all offenders have a meaningful opportunity to upgrade their education and acquire job-related skills, and ensuring the criteria for conditional release are fair.

Proposed section 743.6 of the bill gives judges the power to extend the length of time a person actually serves in prison. If its purpose is to ensure some offenders serve longer terms, then we believe that goal can be accomplished more effectively at the sentencing hearing itself. Judges have wide scope in sentencing and rarely impose a sentence anywhere in the range of the maximum sentence available. At the time of sentencing a judge has all the necessary facts to decide on the severity of sentence

[Traduction]

Le CCCSF croit que le défaut de paiement d'une amende devrait entraîner une peine d'emprisonnement seulement s'il s'agit d'un refus volontaire d'un délinquant ou d'une délinquante qui a les moyens de payer l'amende.

Condamnations avec sursis: les articles 742 à 742.7 sont de nouvelles dispositions destinées à augmenter le nombre de sanctions communautaires. Le CCCSF est d'avis qu'il faut un libellé plus explicite et davantage d'orientations pour obtenir les résultats souhaités. Ces articles donnent aux juges l'instruction de penser d'abord à une peine d'emprisonnement, puis de transposer cette sentence en une peine à purger au sein de la collectivité.

Nous croyons qu'il faut une approche plus directe pour changer l'attitude actuelle, selon laquelle l'emprisonnement est la principale sanction et que toutes les autres sanctions constituent des mesures de rechange. Nous croyons que, pour que les sanctions communautaires soient prises au sérieux, il doit s'agir de sanctions en elles-mêmes et non de sanctions liées à des peines d'emprisonnement.

Par exemple, nous craignons que lorsque les sanctions communautaires échouent pour certaines femmes à cause de facteurs socio-économiques—par exemple, l'absence de services de garde d'enfants, que j'ai déjà mentionnée—cette disposition relative aux condamnations avec sursis n'entraîne le recours plus rapide aux peines d'emprisonnement par défaut.

Le succès des sanctions communautaires réside d'abord dans la prestation de ressources convenables pour appuyer les efforts. Sans ces ressources, il y aura peu de solutions de rechange communautaires à offrir.

Augmentation du temps d'épreuve: le CCCSF croit que les délinquants violents devraient être traités d'une manière qui offre les plus grandes possibilités de réadaptation et croit en outre que la population a le droit d'être bien protégée. Ces deux objectifs ne sont pas incompatibles. Nous estimons qu'il est dans l'intérêt public de réadapter les délinquants violents lorsque cela est possible. Après tout, la plupart seront libérés à un moment ou à un autre. L'augmentation du temps d'épreuve ne devrait être envisagée que lorsque le système de justice pénale a déployé en vain de véritables efforts en vue de la réadaptation.

Selon le CCCSF, il est possible d'apporter des améliorations. Nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas le faire, car les coûts humains et opérationnels seraient trop élevés. Dans le cas des délinquants incarcérés, cela signifie offrir un traitement efficace aux délinquants violents; s'assurer que tous les délinquants ont la possibilité véritable d'augmenter leur niveau d'instruction et d'acquérir des compétences professionnelles; et enfin, s'assurer que les critères de mise en liberté sous condition sont équitables.

• 1555

En vertu de l'article 743.6 du projet de loi, les juges ont le pouvoir de prolonger la période réelle de séjour en prison. Si l'objectif de cet article est de faire en sorte que certains délinquants passent plus de temps en prison, nous croyons que cet objectif peut être atteint plus efficacement à l'audience de détermination de la peine. Les juges ont une grande latitude en ce qui concerne la détermination de la peine, et la sentence s'approche rarement de la peine maximale. Au moment où un

[Text]

and, with better guidance on aggravating and mitigating factors, should do so.

The council believes the protection of the public is best served through an integrated release into the community. However, proposed section 743.6 would result in keeping the most dangerous offenders behind bars for a longer portion of their sentence. Consequently, the term of supervised re-entry would be shorter.

The criteria the parole boards use to decide on release is problematic. If discretionary release is to be denied for some or extended for others, a careful examination must be made of how the criteria disadvantage offenders based on their sex, race, socio-economic status, sexual orientation, and so on. For example, if an aboriginal woman has lived at many addresses in one community, she may be considered to be a poorer candidate for early release than a white woman who has one fixed address. The justice committee has in the past made some real progress in outlining the difficulties in the parole system faced by women and aboriginal peoples. We encourage this justice committee to carry forward that good work.

We are aware that many women in conflict with the law have already experienced severe hardships due to poverty, abuse at the hands of men, family breakdown, discrimination, and racism, particularly if they are aboriginals. Decision-makers throughout the system must become more educated about the role of poverty, race, socialization, violence, and the lack of access to legal representation. The attitudes of decision-makers must be challenged and changed.

The council thinks that Bills C-41 and C-45 need to be rewritten. We owe it to women, men, and families whose lives are touched—most often damaged—by state-sanctioned punishment to ensure that imprisonment will be used as a last resort. Most important, law reform efforts should ensure that the criminal law itself is resorted to only after all else has failed.

Although the council does not believe C-41 and C-45 live up to their goals, we believe they have an important role to play in the reform process. These bills provide an important opportunity to consider how the law might be changed to ensure greater justice and equality for women.

We are here today to encourage you to take our concerns seriously and to move ahead. Thank you very much.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): Thank you.

Mrs. Venne.

[Translation]

juge doit déterminer la peine, il dispose de tous les faits nécessaires pour décider de la sévérité de la sentence et, s'il avait de meilleures orientations concernant les circonstances aggravantes et atténuantes, il devrait les mettre en pratique.

Le conseil croit que la protection de la population est mieux servie par une mise en liberté intégrée dans la collectivité. Toutefois, en vertu de l'article 743.6 proposé, les délinquants les plus dangereux seraient gardés derrière les barreaux pendant une portion plus longue de leur peine; par conséquent, la durée de la réinsertion sous surveillance s'en trouverait abrégée.

Les critères sur lesquels se fondent les commissions des libérations conditionnelles pour décider des mises en liberté sont problématiques. Si les mises en liberté discrétionnaires doivent être refusées à certaines personnes ou accordées à d'autres, il faut examiner minutieusement la façon dont les critères défavorisent les délinquants en fonction de leur sexe, de leur race, de leur situation socio-économique, de leur orientation sexuelle, et ainsi de suite. Par exemple, si une femme autochtone a vécu à de nombreuses adresses dans une collectivité, elle peut être jugée comme étant une moins bonne candidate à la mise en liberté anticipée qu'une femme de race blanche qui a une adresse fixe. Par le passé, le Comité permanent de la justice a accompli des progrès réels dans la détermination des difficultés que pose le Régime de libérations conditionnelles pour les femmes et les autochtones. Nous encourageons le Comité de la justice à poursuivre son bon travail.

Nous savons que de nombreuses femmes qui ont eu des démêlés avec la justice ont déjà connu de graves difficultés à cause de leur pauvreté, des mauvais traitements qu'elles ont subi de la part des hommes, de l'éclatement de leur famille et de la discrimination, surtout si elles sont autochtones. Les décideurs et décideuses à tous les niveaux du régime doivent être mieux informés du rôle de la pauvreté, de la race, de la socialisation, de la violence et du manque d'accès à la représentation par avocat. L'attitude des décideurs et des décideuses doit être contestée et modifiée.

Le conseil croit que le libellé des projets de loi C-41 et C-45 doit être révisé. Nous le devons aux femmes, aux hommes et aux familles dont la vie est touchée et le plus souvent gâchée par des châtements sanctionnés par l'État pour garantir que la peine d'emprisonnement sera imposée en dernier ressort. Surtout, les efforts de réforme du droit devraient faire en sorte qu'on fasse appel au droit criminel seulement lorsque tous les autres recours sont épuisés.

Bien que le conseil ne croie pas que les projets de loi C-41 et C-45 atteignent leur but, ils ont un rôle important à jouer dans la réforme. Ils offrent en effet une occasion importante d'envisager des moyens de changer la loi afin de garantir une plus grande justice et une plus grande égalité pour les femmes.

Nous vous exhortons à tenir sérieusement compte de nos commentaires et à faire avancer l'histoire de la réforme. Merci beaucoup.

La vice-présidente (Mme Barnes): Merci.

Madame Venne.

[Texte]

Mme Venne (Saint-Hubert): Mesdames, merci de votre témoignage. Je regarde votre mémoire que nous avons reçu pendant que nous vous écoutions. Au chapitre qui parle de la haine et de l'abus de confiance, vous dites que le Conseil est d'avis que l'intention globale de l'article 718.2 sera rapidement atténuée s'il n'existe pas de liste plus exhaustive.

On a souvent suggéré au Comité qu'il n'y ait plus de liste, c'est-à-dire d'arrêter la phrase du sous-alinéa 718.2a(i) après le mot «haine», de manière à lire «que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine», sans spécifier les préjugés.

[Traduction]

Mrs. Venne (Saint-Hubert): Thank you very much for your testimony. I'm looking at the brief we received while you were making your presentation. In the chapter dealing with hate and breach of trust, you say that the council believes that, in the absence of a more comprehensive list, the whole intent of section 718.2 will quickly be undermined.

A number of witnesses have suggested to the committee that it might be better to have no list at all, and that paragraph 718.2(a)(i) should end after "hate"; the new paragraph would read "evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate" without giving an example of the type of prejudice.

• 1600

Je vois ici que vous favorisez plutôt une liste exhaustive. J'aimerais vous demander si vous n'êtes pas plutôt disposées à dire qu'on devrait regarder les principes, qui sont les préjugés ou la haine, au lieu de faire une liste où il manquera toujours quelque chose, ce qui ferait peut-être en sorte que les juges seraient portés à ne regarder que ce qu'il y a dans la liste et seraient peut-être limités par cette liste-là.

Ms Simms: That's on page 8?

Mme Venne: En français, c'est à la page 7.

Ms Simms: Right.

Mme Venne: En anglais, c'est à la page 6.

"A more comprehensive list" is what you said in English.

Ms Simms: Oh, I see. We didn't have a list that talked about hate, but about breach of trust as an aggravating factor. We talked about, for example, someone who is in good standing in the community. We used that as an example. Is that what you are talking about?

Mrs. Venne: I think you don't understand what I said.

Ms Simms: Yes. You said that we have sent out a list—

Mrs. Venne: No, that you haven't.

Ms Simms: No, we haven't put out a list. Yes. You're arguing that—

Mme Venne: Vous dites qu'il n'existe pas de liste plus exhaustive. Au lieu d'avoir une liste plus exhaustive, est-ce qu'on ne pourrait pas tout simplement ne pas avoir de liste du tout, ce qui élargirait davantage. . .

Ms Renate Mohr (Canadian Advisory Council on the Status of Women): When we speak of a more comprehensive list, what we are referring to is a more comprehensive list generally of aggravating and mitigating factors. We are not referring to a more comprehensive list under hate.

Mme Venne: C'est cela.

Ms Mohr: Are you suggesting that the list should just be stopped and that just hate itself should be the aggravating factor? Or that there should be no aggravating factors at all?

Mme Venne: Je vais reformuler ma question. Dans l'alinéa actuel, il est inscrit:

I see that you would rather have a more comprehensive list. Do you not think that it might be better to look at the principles, the type of prejudice or hate, instead of drafting a list that will never be comprehensive enough. Judges might be tempted to simply look at that list and therefore be limited by what is found in that list even though it might not be all inclusive.

Mme Simms: C'est à la page 8?

Mrs. Venne: In French, that statement can be found on page 7.

Mme Simms: Je vois.

Mrs. Venne: In English, it is on page 6.

Vous dites en anglais «a more comprehensive list».

Mme Simms: Je vois. Nous n'avons pas de liste qui parlait de la haine, mais simplement de l'abus de confiance comme circonstance aggravante. Nous avons ainsi donné l'exemple de la position d'une personne de la communauté. Est-ce ce dont vous parlez?

Mme Venne: Je crois que vous n'avez pas compris ce que j'ai dit.

Mme Simms: Oui. Vous avez dit que nous avions fait parvenir une liste. . .

Mme Venne: Non, vous n'avez pas donné de liste.

Mme Simms: Nous n'avons pas préparé de liste. C'est vrai. Vous dites que. . .

Mrs. Venne: You say that there is no comprehensive list. Instead of having a more comprehensive list, could we not simply have no list at all, which would broaden. . .

Mme Renate Mohr (Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme): Lorsque nous parlons d'une liste plus exhaustive, nous voulons une liste qui fasse état des circonstances atténuantes et aggravantes. Nous ne parlons pas d'une liste qui viserait simplement les infractions motivées par la haine.

Mrs. Venne: Exactly.

Mme Mohr: Dites-vous simplement qu'il ne faudrait pas avoir de liste et que c'est simplement la haine qui devrait être jugée comme circonstance aggravante? Dites-vous plutôt qu'il ne devrait y avoir aucune circonstance aggravante?

Mrs. Venne: I will rephrase my question. In its current wording, the paragraph says:

[Text]

sont notamment considérés comme des circonstances aggravantes des éléments de preuve établissant:

(i) que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondés sur la race, la nationalité, . . .

Si on enlevait cette partie de la phrase, depuis les mots «fondés sur» jusqu'à la fin, cela vous serait-il acceptable?

Ms Simms: The issue here that we are struggling with is that what the bill is supposed to do is deal with hate that has been based on race or gender or sexual orientation. Part of the problem we see is that it could be misused or could be used in other situations. The whole thing could be so wide open that we would be giving other things.

You are quite right: when we put together lists, then someone is going to say that we have left out something else. That is always the problem.

The answer to this issue is that judges have to be educated to understand the social context in which this hate occurs. If we start putting together lists, then someone is going to say, "What about me?"

Mme Venne: Certainement. Nous sommes tout à fait d'accord là-dessus.

Je voulais juste vous faire une petite remarque sur la traduction de votre texte. J'ai été obligée d'aller voir l'anglais, parce qu'on parle toujours, dans le dernier paragraphe, de la haine et de l'abus de confiance. Vous dites, en français, que le projet de loi C-41 énumère seulement les circonstances atténuantes tandis qu'en anglais, vous dites qu'il n'énumère que les circonstances aggravantes. C'est l'anglais, évidemment, qui est bon dans ce cas-ci.

Je voulais simplement vous le mentionner, parce que cela peut porter à confusion pour quelqu'un qui ne lirait que le français.

• 1605

J'aimerais vous demander s'il doit y avoir une liste des circonstances atténuantes également. Dans l'affirmative, qu'est-ce que vous mettriez dans cette liste?

Ms Mohr: Some of the mitigating factors that are used are good standing in the community and lack of a criminal record. Sometimes intoxication is a mitigating factor. Sometimes it's youth or a lack of premeditation.

I suppose the point was that by just listing two aggravating factors, we're still left with the problem that judges are given no direction on all the other possible factors that they consider in each sentencing decision they make. So the fact that the bill is silent on those factors means that it gives little direction when it could be giving directions on both mitigating and aggravating factors.

Mme Venne: Là, vous me parlez des circonstances aggravantes. Des circonstances atténuantes.

Ms Mohr: The factors I listed were lack of criminal record—

Mrs. Venne: I know lack of criminal record.

Cela, c'est correct.

[Translation]

and, without limiting the generality of the foregoing,

(i) evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate based on the race, nationality, . . .

How would you feel about deleting this part of the sentence, from "based on" to the end of the paragraph?

Mme Simms: Le projet de loi doit préciser les types de haine comme celle qui est fondée sur la race, le sexe ou l'orientation sexuelle. Le problème tient en partie au fait que si l'on ne précise rien, il pourrait y avoir des abus. L'absence de paramètres pourrait engendrer d'autres problèmes.

Vous avez raison : lorsque nous élaborons des listes, quelqu'un dira certainement que nous avons oublié quelque chose d'autre. C'est une difficulté que l'on n'arrive jamais à contourner.

La solution est d'apprendre aux magistrats comment comprendre le contexte social entourant les crimes motivés par la haine. Si nous commençons à élaborer des listes, quelqu'un dira certainement «et moi?».

Mrs. Venne: That's right. I fully agree with you.

I would like to make a comment on the translation of your brief. I had to go and check against the English text because in the last paragraph you talk about hate and breach of trust. You say, in French, that Bill C-41 lists only mitigating factors whereas in English, you say that it only lists aggravating factors. The mistake obviously is in the French text.

I simply wanted to mention this because it might confuse the reader who is only using the French text.

Should there also be a list of mitigating factors? If so, what would you include in that list?

Mme Mohr: Certaines des circonstances atténuantes utilisées sont la situation sociale et l'absence de casier judiciaire. Parfois, l'ivresse constitue un facteur atténuant. Parfois c'est la jeunesse, ou l'absence de préméditation.

Cela ne donne que deux circonstances aggravantes; les juges n'ont en fait aucune ligne directrice sur les autres circonstances qui pourraient entrer en ligne de compte lors de la détermination de la peine. Le projet de loi ne donne pas de directives à l'égard des circonstances aggravantes ou atténuantes.

Mrs. Venne: You are talking about aggravating factors. What about mitigating factors?

Mme Mohr: Les facteurs que j'ai mentionnés sont l'absence de casier judiciaire. . .

Mme Venne: Je sais, l'absence de casier judiciaire.

That I agree with.

[Texte]

Ms Mohr: —a guilty plea, and lack of premeditation.

Mme Venne: D'accord. C'est de ce genre de circonstances atténuantes que vous parlez. Est-ce qu'à ce moment-là, on pourrait donner des lignes directrices au lieu d'une liste? Ce serait encore la même chose.

Ms Mohr: Yes, I think the point is that any kind of guidance would be preferable to none.

Mme Venne: Oui, c'est sûr.

Également, dans la conclusion, vous dites:

Nous savons que de nombreuses femmes qui ont eu des démêlés avec la justice ont déjà connu de graves difficultés à cause de la pauvreté, des mauvais traitements... de l'éclatement de leur famille...

Et vous terminez cette phrase-là en disant:

...surtout si elles sont autochtones.

À ce sujet, vous savez qu'à l'article 718.2 proposé dans le projet de loi C-41, on parle au dernier alinéa de:

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives accessibles et applicables à tous les délinquants dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones.

Vous savez qu'il y a un article à ce sujet. Ne croyez-vous pas que les autres minorités vont s'élever contre cet article, parce qu'on ne parle que des autochtones? Encore une fois, on est limitatif.

Ms Simms: We were using aboriginals here, Madame Venne, because of the statistics that we can gather. They are so over-represented in the justice system.

However, we know that other minorities are becoming more and more represented in the justice system. For instance, in the prison in Kingston, the largest growing sector of that particular institution is women of colour. In the past two or three years, as a matter of fact, their growth in the prisons have far outstripped the growth of aboriginal women.

That is a federal prison. But when you look at the provinces, right across the country, aboriginal people are still over-represented. So, we use the example that we have from the statistics.

However, you are quite right. Poor women, of whatever race or class, are also victims of those same circumstances of poverty, etc. So, you are quite right. We're just looking at this group that is quite over-represented in the justice system.

The question applies to other women, not just aboriginal women. The fact remains that aboriginal women are over-represented among the female population in prisons across the country.

Mr. Ramsay (Crowfoot): Thank you, Madam Chairman.

I'd like to thank you for your presentation today.

[Traduction]

Mme Mohr: ...le plaidoyer de culpabilité et l'absence de préméditation.

Mrs. Venne: Very well. These are the mitigating factors. Then, why not give direction to the judges rather than a list? It would be the same thing.

Mme Mohr: C'est exact. Le fait est que toute directive, si limitée soit-elle, est mieux que rien.

Mrs. Venne: That's obvious.

In your conclusion you state:

We are aware that many women in conflict with the law have already experienced severe hardships due to poverty, abuse... family breakdown...

And you conclude by saying:

...particularly if they are aboriginal.

You undoubtedly know that the last paragraph of clause 718.2 of Bill C-41 states:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

You know that there is a section dealing with this. Do you not think that other minority groups will oppose this paragraph because it only mentions aboriginals? Once again, it is quite restrictive.

Mme Simms: Nous prenons le cas des autochtones, madame Venne, parce que nous avons des statistiques là-dessus. Ils sont surreprésentés dans le système judiciaire.

Cependant, nous savons que d'autres groupes minoritaires sont de plus en plus présents dans le système judiciaire. Par exemple, au pénitencier de Kingston, le groupe qui augmente le plus rapidement est celui des femmes de couleur. Au cours des deux ou trois dernières années, en fait, le taux de croissance de ce groupe en prison a été plus rapide que celui des femmes autochtones.

Il s'agit d'un pénitencier fédéral. Mais lorsque vous étudiez les provinces, dans toutes les régions du pays, vous constatez que les autochtones sont toujours surreprésentés. Ainsi, nous nous servons de l'exemple pour lequel nous disposons de statistiques.

Vous avez raison. Les femmes pauvres, peu importe leur race ou leur situation sociale, sont victimes de la pauvreté. Nous étudions simplement le groupe qui est clairement surreprésenté dans le système judiciaire.

Cette question vaut pour les autres femmes, pas simplement les femmes autochtones. Le fait demeure que les femmes autochtones sont surreprésentées dans les pénitenciers et ce, dans toutes les régions du pays.

M. Ramsay (Crowfoot): Merci, madame la présidente.

Je tiens à vous remercier, mesdames, de votre exposé.

[Text]

[Translation]

• 1610

I am of the opinion—and I'd like your response to this—that these issues we're discussing do not fit within the role of the justice system, that the causes of crime cannot be dealt with by the justice system. They must be dealt with by other programs. If we are to keep people out of the justice system, then the causes of crime must be dealt with before they've reached the justice system.

In the last sentence of the first paragraph on page 3, you say, "Careful study is needed to develop more effective options for ending male violence against women than currently exist". The question that immediately comes to my mind is, should this be an objective of the justice system? How do you feel about that?

Ms Simms: I do not believe the justice system is the final answer to social problems in our society. I think the problems are overlapping, and they start very early in life and so on. However, when these people come into the justice system, decisions have to be made by judges, and that's why we're talking about sentencing and parole. It is that accumulation of all of the complexities of our society. So there is a role for the justice system.

We know that in fact we want to deal with all violence in our society, as you can well imagine, Mr. Ramsay. However, we are doing a gender analysis, and that's why we're focusing on women. However, we have a concern about all violence in the society. We believe all institutions must take a responsibility for developing the kinds of strategies to make us a non-violent society. We have to develop new ways of conflict resolution. We have to look at how we raise children and how we interact with one another. So it is a long and complex process, and we have to look at all institutions.

This bill is speaking to when the individual gets to the judge, and that's what we're focusing on. So we agree with you that the judges and courts cannot solve the problem of violence in our society. By the time the individual gets to them, it is already too late.

We are concerned about violence, not just male violence, but we are concerned about women, and that's why we have to focus on women.

Mr. Ramsay: When a case does reach the court, the accused is convicted, the judge imposes a penalty of a fine, and that person cannot pay that fine, what would you recommend be done?

Ms Simms: We're saying the judge should really find out if the person can pay the fine because if you impose a fine and the person is incapable of paying the fine, then the person is going to end up in prison, which in fact costs society more money than the fine that was not paid.

Je suis d'avis que les questions dont nous discutons ne relèvent pas vraiment du rôle du système judiciaire; ce n'est pas à ce système de se pencher sur les causes des activités criminelles. Il existe des programmes pour cela. Qu'en pensez-vous? Si nous voulons éviter que les gens soient en contact avec le système judiciaire, il faut donc s'attaquer aux causes du crime avant que les gens se livrent à des activités criminelles.

À la dernière phrase du troisième paragraphe de la page 3, vous dites: «Il faut effectuer un examen minutieux pour élaborer davantage d'options efficaces visant à faire cesser la violence des hommes à l'endroit des femmes». Une question me vient immédiatement à l'esprit: est-ce que cela devrait être l'objectif du système judiciaire? Qu'en pensez-vous?

Mme Simms: Je ne crois pas que le système judiciaire soit la solution aux problèmes sociaux. Je crois que les problèmes se chevauchent et qu'ils font surface tôt dans la vie. Cependant, lorsque ces particuliers sont confrontés au système judiciaire, les juges doivent prendre des décisions, et c'est pourquoi nous parlons de la détermination de la peine et des libérations conditionnelles. Il s'agit d'une accumulation de toutes les complexités de notre société. Le système judiciaire peut donc jouer un rôle.

Nous savons en fait que nous voulons nous attaquer au problème général dans la société, comme vous le savez sans aucun doute, monsieur Ramsay. Cependant, nous procédons à une analyse selon le sexe, et c'est pourquoi nous nous sommes attardées surtout à la situation des femmes. Cependant, nous nous préoccupons du problème général de la violence dans la société. Nous sommes d'avis que toutes les institutions doivent assumer une responsabilité à l'égard de l'élaboration du type de stratégies qui feront de notre société une société non violente. Nous devons trouver de nouvelles façons de régler les différends. Nous devons étudier la façon dont nous élevons les enfants et la façon dont nous communiquons les uns avec les autres. Il s'agit donc d'un processus qui est long et alambiqué, et nous devons étudier toutes les institutions.

Ce projet de loi porte sur la situation dans laquelle se trouve le particulier qui comparait devant un juge. C'est ce sur quoi nous nous sommes attardées. Nous convenons avec vous que les tribunaux et les juges ne peuvent pas régler le problème de la violence dans la société. Quand un particulier est traduit en justice, il est déjà trop tard.

Nous nous inquiétons de la violence, pas simplement de la violence faite par les hommes, mais nous nous préoccupons également des femmes, et c'est pourquoi nous avons concentré nos efforts sur la situation des femmes.

M. Ramsay: Lorsque les tribunaux sont saisis d'un dossier, que le prévenu est reconnu coupable et que le juge impose une amende que cette personne ne peut pas payer, que devrions-nous faire d'après vous?

Mme Simms: Nous disons que le juge devrait découvrir si cette personne peut payer l'amende parce que si vous imposez au prévenu une amende qu'il ne peut payer, il se retrouvera derrière les barreaux, ce qui coûtera beaucoup plus à la société que le montant de l'amende impayée.

[Texte]

Mr. Ramsay: But what is the alternative?

Ms Simms: That's why we're saying that alternatives should be worked out. It should be seen as a strong sanction. Either you have to go and dig a ditch over there or you have to go and clean all the snow or whatever it is that you have to do, but this should be seen as a serious —

Mr. Ramsay: But what if the accused doesn't want to dig the ditch or clear the snow?

Ms Simms: Obviously, Mr. Ramsay, unless one is a sociopath or really wanting to be beaten up, you wouldn't want to go to prison if you have an alternative. I have been inside those prisons. I have seen the conditions that Canadians who go to prison are exposed to, and it's not very nice.

Mr. Ramsay: We have a situation where our young offenders cannot be compelled to take treatment unless they agree to it.

Ms Simms: Right, but then that's a whole issue with the Young Offenders Act and the way we have developed that. So that is another whole issue, which I think is under consideration as to when we should intervene, etc. So I think that's another whole question. I'm not speaking to the young offender in this. However, you are right, there are problems with the Young Offenders Act, and this has been part of our Canadian debate, especially when we see young people committing some violent crimes.

So that's another issue. I think that's not what we're addressing here. That's another issue for another debate and another issue that we must look at in our society.

Mr. Ramsay: When it comes to the discretion of the judge, you have stated here that:

... regardless of the individual judge's commitment to the abstract values of fairness and impartiality, unconscious gender-based myths, biases and stereotypes can and often do influence judicial decision-making.

Now, that's a quote.

[Traduction]

M. Ramsay: Mais quelle autre solution avons-nous?

Mme Simms: C'est pourquoi nous disons qu'il faut trouver des solutions de rechange. Il faudrait que cela soit perçu comme une peine sérieuse. On vous demandera d'aller creuser un fossé, d'aller déneiger ou peu importe, mais il faudrait qu'on juge que cette peine est très sérieuse. . .

M. Ramsay: Mais que se passe-t-il si le prévenu ne veut pas creuser ce fossé ou déneiger?

Mme Simms: Monsieur Ramsay, à moins d'être un sociopathe ou de vouloir vraiment se faire battre, personne ne voudra aller en prison. J'ai déjà visité ces prisons. J'ai vu les conditions dans lesquelles vivent les Canadiens qui sont envoyés derrière les barreaux. Ce n'est pas très joli.

M. Ramsay: Dans les circonstances actuelles, on ne peut pas forcer les jeunes contrevenants à suivre un traitement.

Mme Simms: C'est vrai, mais le problème est attribuable à la Loi sur les jeunes contrevenants. C'est une question complètement différente, et je crois qu'elle est d'ailleurs à l'étude; on essaie de déterminer quand il devrait y avoir intervention et ainsi de suite. Mais c'est une question complètement différente. Je ne parle pas du jeune contrevenant. Vous avez cependant raison, il y a des problèmes en ce qui a trait à la Loi sur les jeunes contrevenants, et cela a fait partie du débat engagé sur la justice au Canada, tout particulièrement lorsque vous constatez que des jeunes se rendent coupables de crimes violents.

Mais c'est une autre question. Je crois que ce n'est pas ce dont nous parlons ici. C'est une question qui pourra être discutée plus tard, une question sur laquelle la société devra se pencher.

M. Ramsay: En ce qui a trait au pouvoir discrétionnaire du juge, vous avez dit:

... quel que soit l'engagement de chaque juge à l'égard des valeurs abstraites que sont la justice et l'impartialité, des mythes, des préjugés et des stéréotypes inconscients fondés sur le sexe peuvent influencer les décisions des magistrats, ce qui est d'ailleurs souvent le cas.

C'était une citation.

• 1615

Take unconscious gender-based myths. What kind of legislation would you recommend for this committee to consider in order to get rid of unconscious myths or biases or stereotypes? How would you ever be sure that those unconscious factors were ever eliminated?

Ms Simms: One can never be sure that unconscious myths are eliminated, but one can put in place an education program that will speak to those issues. In fact, one of the recommendations we have made over time is the education of people in the justice system.

We base that on many cases in which judges made decisions on issues that women found outrageous, like the judge in B.C. who said a three-year-old caused a thirty-year-old to sexually violate her because the three-year-old was sexually aggressive. Issues like those are —

Prenons par exemple les mythes inconscients fondés sur le sexe. Quel type de mesure législative notre comité devrait-il recommander pour éliminer ces mythes, préjugés et stéréotypes inconscients? Serait-il possible de faire vraiment disparaître ces facteurs inconscients?

Mme Simms: On ne pourra jamais savoir si les mythes inconscients ont disparu, mais il est possible de mettre sur pied un programme pour sensibiliser la population à ces questions. En fait, nous avons déjà recommandé d'assurer l'éducation des personnes qui oeuvrent dans le secteur judiciaire.

Nous avons fait cette recommandation parce que dans bien des affaires, les juges ont rendu des jugements que les femmes ont trouvés absolument inacceptables, comme le juge en Colombie-Britannique qui a dit qu'une fillette de 3 ans avait poussé un homme de 30 ans à la violer parce qu'elle était sexuellement agressive. Des choses du genre sont. . .

[Text]

Mr. Ramsay: That's a good example. Let's use that as an example. What do you think? Was there an unconscious bias or stereotype at work here?

Ms Simms: Yes, I think he believed that women—even three-year-old women—are the ones who cause their own problems.

Mr. Ramsay: That's your interpretation.

Ms Simms: Yes, look at our interpretation. How could a judge sit down and say a three-year-old caused a thirty-year-old man to sexually violate her?

Mr. Ramsay: I don't know why he would do that, but you're telling us that you do know.

What I'm asking is this. If this quote does identify a problem, then how do we deal with that problem?

Ms Simms: It would have to be dealt with through education. You'd have to have it through education in law schools for people who are going into the legal system to understand how gender works and how sexism has worked over time to predispose us to see each other. I think we have to have that.

We see more and more law schools, in fact, including courses on this kind of issue. So we know there are some steps being taken and there's some in-service going on now. Some judges are quite open to the in-service and others are not.

Ms Torsney (Burlington): Thank you. First of all, I think you're correct in saying that we can't necessarily change all the conditions with this legislation for why people commit crimes. But certainly we have to make sure our laws don't ensure that we sentence people to be part of this system for the rest of their lives, impoverish them further, and cut them off from their family and then from their children.

I was interested in some of the statistics you presented here, such as some of the provincial statistics and what have you. I think there are more dramatic ones that you've left out. Yesterday we heard that some 90% of the women in federal penitentiaries are aboriginal women, not just 50% as in the provincial penitentiaries. I'd like you to check that if it's not the case.

Also, some 60% or 80% of inmates at the Prison for Women in Kingston have children. That's a lot of social costs for all of us, including those children and all of us in our community. I'd be interested if you had some additional statistics, because we've heard some other ones that are even more compelling than what you presented.

In terms of the lists, you suggested that lists like these could leave people out. I'd like to know who you think could be left out. Everybody here has a race, a nationality, a colour, a religion, a sex, an age, and—perhaps not—a mental or physical disability, and a sexual orientation. How else can you see this?

[Translation]

M. Ramsay: C'est un bon exemple. Prenons cet exemple. Que pensez-vous? Est-ce qu'il y avait dans cette affaire un préjugé ou un stéréotype inconscient?

Mme Simms: Oui. Je crois que le juge pensait que les femmes—même une fillette de 3 ans—sont responsables de tout ce qui leur arrive.

M. Ramsay: Ça, c'est votre interprétation.

Mme Simms: Oui, c'est notre interprétation. Comment un juge pouvait-il dire qu'une fillette de 3 ans avait poussé un homme de 30 ans à la violer?

M. Ramsay: J'ignore pourquoi il penserait ça, mais vous, vous nous dites le savoir.

Je veux savoir si cette citation identifie un problème. Dans l'affirmative, comment pouvons-nous nous attaquer à ce problème?

Mme Simms: La seule façon de régler le problème, c'est d'éduquer et de sensibiliser. Vous pouvez éduquer dans les facultés de droit, éduquer ceux qui feront partie du système judiciaire et les aider à comprendre comment les sexes sont différents, comment le sexisme s'est matérialisé progressivement et comment il influence la façon dont nous percevons les membres du sexe opposé. Je crois qu'il faut le faire.

Un nombre toujours croissant de facultés de droit ont inclus des cours en ce domaine. Nous savons donc que certaines mesures sont prises et il y a en plus des programmes de formation en cours d'emploi. Certains juges sont bien disposés à suivre ces cours alors que d'autres ne le sont pas.

Mme Torsney (Burlington): Merci. J'aimerais signaler d'entrée de jeu qu'à mon avis, vous avez raison de dire que nous ne pouvons pas nécessairement, par cette mesure législative, changer toutes les raisons pour lesquelles les gens commettent des crimes. Nous devons cependant faire en sorte que nos lois ne condamnent pas les gens à faire partie de ce système pour le reste de leur vie, les appauvrissant ainsi encore plus, et les isolant de leur famille et de leurs enfants.

J'ai été tout particulièrement intéressée par certaines des statistiques que vous nous avez données, certaines statistiques provinciales par exemple. Je crois cependant que vous n'avez pas donné certaines des statistiques les plus éloquentes. Hier, on nous a dit que près de 90 p. 100 des femmes qui se trouvent dans les pénitenciers fédéraux sont autochtones, et non pas seulement 50 p. 100 comme c'est le cas pour les institutions provinciales. Vous voudrez peut-être vérifier s'il en est vraiment ainsi.

De plus, quelque 60 ou 80 p. 100 des détenues de la prison pour femmes à Kingston ont des enfants. Cela représente des coûts sociaux élevés pour tous, y compris pour ces enfants et pour nos collectivités. Si vous avez d'autres statistiques sur la question, je serais heureuse d'en prendre note, parce qu'on nous a donné des chiffres qui sont encore plus convaincants que les vôtres.

Pour ce qui est des listes, vous avez dit qu'elles pourraient peut-être écarter certaines personnes. Qui serait écarté d'après vous? Tout le monde ici a une race, une nationalité, une couleur, une religion, un sexe, un âge, et—peut-être pas—un handicap physique ou mental, et une orientation sexuelle. Quel groupe pourrait se trouver exclu?

[Texte]

Ms Simms: We have noticed in the current debates around issues that in terms of a backlash against what we're trying to say, even groups who are not disadvantaged or who have privileges will now say that they should be a category. There's always the possibility that someone will say "What about me?"

Ms Torsney: But every single individual in Canada is covered in this list.

Ms Simms: That's what we would argue.

Ms Torsney: Okay.

Ms Simms: There has always been the debate that if you'd set up a list, and it's not inclusive, then you might exclude—

Ms Torsney: Certainly if we said you were from a minority race, then that would exclude a majority race.

Ms Simms: I think we were saying that we do not support the list, rather than including the list. I don't think so.

Which page are you looking at, Ms Torsney?

Ms Torsney: It's proposed section 718.2 of the legislation, hate-motivated crimes.

[Traduction]

Mme Simms: Nous avons noté lors des discussions qui se déroulent actuellement sur certaines des questions que des groupes qui ne sont pas défavorisés ou qui ont certains privilèges prétendent maintenant qu'ils devraient faire partie d'une catégorie particulière. Il est toujours possible que quelqu'un dise: «Oui, mais moi?»

Mme Torsney: Mais tous les Canadiens sont inclus dans cette liste.

Mme Simms: C'est ce que nous pensons.

Mme Torsney: Très bien.

Mme Simms: D'aucuns ont dit que si on élabore une liste, et qu'elle n'est pas assez détaillée, il serait possible d'exclure. . .

Mme Torsney: Évidemment, si vous parlez des groupes minoritaires raciaux, vous excluez donc les groupes majoritaires raciaux.

Mme Simms: Je crois que nous disions qu'il vaudrait mieux ne pas avoir de liste. C'est ce que je crois.

À quelle page êtes-vous, madame Torsney?

Mme Torsney: Il s'agit de la clause 718.2 de la mesure législative, relative aux infractions motivées par la haine.

• 1620

Ms Simms: I see.

Ms Torsney: In fact, yesterday we heard from B'nai Brith that perhaps this list could be very helpful in prosecuting, for instance, men who target women specifically and commit crimes against them because they hate them, men who specifically go out and rape or assault women because they are women and they hate them—that is their *modus operandi*—that we could use this provision to actually keep those people away for longer if that forms part of the reason for their motivation. Would you support that?

Ms Simms: We hope misogyny would be captured as hate.

Ms Torsney: It hasn't previously.

Ms Simms: I think what we are arguing here is that we do not support listing them. One of the things we see as a problem with the list is that anyone could say, you did that to me because you hate me.

Ms Torsney: Sorry, there has to be some proof that was the motivation for your crime.

Ms Simms: Precisely. That's why I'm saying that—

Ms Torsney: Perhaps the lawyer should comment.

Ms Simms: Yes.

Ms Mohr: Just to clarify, I think that when we spoke about the absence of a more comprehensive list, it was generally of a more comprehensive list of mitigating and aggravating factors.

Ms Torsney: Right.

Ms Mohr: But when it comes to the proposed section on hate and that as an aggravating factor based on those conditions you mentioned, I think we do support that particular proposed section. What we didn't support was just two aggravating factors listed, saying there should be a more complete list.

Mme Simms: Je vois.

Mme Torsney: En fait, hier nous avons appris de B'nai Brith que peut-être cette liste pourrait être très utile pour poursuivre, par exemple, des hommes qui visent spécifiquement les femmes et qui s'en prennent à elles parce qu'ils les détestent, des hommes qui décident délibérément d'aller violer ou d'agresser des femmes parce qu'elles sont des femmes et qu'ils les détestent—que c'est leur *modus operandi*—et nous pourrions utiliser cette disposition pour garder ces hommes plus longtemps à l'écart si cela entre dans leurs motivations. Seriez-vous d'accord pour envisager ainsi les choses?

Mme Simms: Nous espérons que la misogynie serait considérée comme de la haine.

Mme Torsney: Cela n'a pas été le cas jusqu'à maintenant.

Mme Simms: Je pense que ce que nous disons en somme c'est que nous ne sommes pas en faveur d'une énumération. L'un des problèmes que pose l'établissement d'une liste, c'est que quiconque pourrait dire: On m'a traité ainsi, c'est parce qu'on me déteste.

Mme Torsney: Je regrette, mais il doit y avoir un élément de preuve montrant que c'est là le motif du délit.

Mme Simms: Exactement. C'est pourquoi je dis que. . .

Mme Torsney: Peut-être que le conseiller juridique doit intervenir.

Mme Simms: Oui.

Mme Mohr: Pour apporter une précision, je pense que quand on a parlé de l'absence d'une liste complète, on pensait plutôt à une liste complète de facteurs atténuants et de facteurs aggravants.

Mme Torsney: C'est juste.

Mme Mohr: Mais pour ce qui est de la disposition sur la haine et le fait de considérer celle-ci comme un facteur aggravant dans les circonstances que vous avez mentionnées, je pense que nous sommes effectivement pour l'adoption de cette disposition qu'on propose. Ce que nous n'approuvons pas, c'est qu'on ne retienne que deux facteurs aggravants, et nous disions que la liste devrait être plus complète.

[Text]

Ms Torsney: Okay. But there has been a lot of talk about the list in proposed section 718.2, and that's why I wanted to get clear that you do support this list or you don't support this list as it currently exists.

Ms Simms: Okay.

Ms Torsney: Second of all, I find it interesting that your submission didn't raise the whole issue of restitution. One of the issues that has been raised for us is that women who are victims of domestic violence have to seek some alternative housing. Frequently they don't have the money for that, or they are little able to go and support themselves. If they have been a victim of assault in their home, there should be some opportunity for them to seek restitution from the individual who perpetrated that crime or the threat of that crime against them. Is the council supportive of that?

Ms Tina Head (Legal Analyst, Research Division, Canadian Advisory Council on the Status of Women): Perhaps I could just say that we don't have a specific position to put to the committee on that issue today, but the council is aware of concerns in the women's community about these provisions of the bill.

One of the concerns that has been voiced to us is that it may undermine the effectiveness of some criminal injuries compensation programs, which women who are victims of male crime find to be a more useful means of redress because they don't have to deal directly with the offender. There is some concern that the current provisions for restitution in this bill may require some direct interaction between them and the offender, which places them at risk. As I say, the council itself doesn't have a specific position, but those concerns are being voiced in the community.

Ms Torsney: I understand that the Province of Saskatchewan already has something like what I'm talking about in their domestic violence legislation, Bill 30, and that in the United States some states have them. I would think it would be in all of our interests if you did examine this and come back to us with a position before we get into the clause by clause.

The proposed section specifically would be 738.1. It would be in the case of an offence involving violence or threat of violence to a spouse, child, or other member of the household of the offender by paying to any person who as a result of the violence or threat incurred reasonable expenses for temporary housing, food, child care, medical or dental care, or transportation an amount not exceeding the actual expense incurred. I think that is something that would be useful to women.

Finally, I thought your comment was exactly on, that our communities need to address the fact that we can't seem to site facilities that would take men who are violent in their homes and work on them in anger management programs. I know the

[Translation]

Mme Torsney: Bon. Mais on a beaucoup parlé de la liste proposée à l'article 718.2, et c'est pourquoi je voulais vous entendre dire bien clairement si vous étiez en faveur de cette liste ou si vous ne l'approuviez pas.

Mme Simms: Bien.

Mme Torsney: Deuxièmement, je trouve intéressant de constater que dans votre mémoire il n'est pas question de dédommagement. Une des questions qui nous a été soumise, c'est que les femmes qui sont victimes de violence conjugale doivent se reloger ailleurs. Souvent, elles n'en ont pas les moyens ou ne sont pas vraiment aptes à assurer leur subsistance. Si elles sont victimes d'une agression chez elles, elles devraient avoir la possibilité d'obtenir un dédommagement de l'auteur du délit ou de la menace de la perpétration de ce délit. Le conseil approuve-t-il cette mesure?

Mme Tina Head (analyste juridique, Division de la recherche, Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme): Je devrais peut-être dire au départ que nous n'avons pas de position bien précise à présenter au comité sur cette question aujourd'hui, mais le conseil est au fait des préoccupations que ces dispositions du projet de loi soulèvent parmi les femmes.

Une des préoccupations qui nous a été exposée, c'est qu'elle peut nier l'efficacité de certains programmes d'indemnisation des victimes de délit criminel, que les femmes victimes de délit commis par des hommes considèrent comme des recours plus utiles parce qu'elles n'ont pas à traiter directement avec le contrevenant. On craint un peu que les dispositions du projet de loi concernant le dédommagement suppose une interaction entre le délinquant et les victimes, ce qui pose un certain risque pour elles. Comme je l'ai dit, le conseil n'a pas de position précise là-dessus, mais ce sont néanmoins des préoccupations dont les femmes font état.

Mme Torsney: Je crois savoir que la Saskatchewan a déjà prévu une mesure de ce genre dans sa législation sur la violence en milieu familial, la Loi 30, et qu'aux États-Unis certains États ont aussi des mesures semblables. Je pense que nous aurions intérêt à ce que vous examiniez cette possibilité et que vous nous présentiez votre position avant que nous entamions l'étude article par article.

Il s'agirait de façon précise de l'article 738.1. Il s'agirait d'ordonner, dans le cas d'un délit perpétré avec violence ou dans le cas d'une menace de violence à l'endroit d'un conjoint, d'un enfant ou d'un autre membre du ménage du délinquant, le versement d'un montant n'excédant pas les dépenses réelles et raisonnables qu'en raison de cet acte de violence ou de cette menace quiconque a dû engager pour se reloger temporairement, pour se nourrir, pour payer des services de garde d'enfants, des soins médicaux ou dentaires ou des services de transport. Je pense que ce serait utile aux femmes.

Enfin, je pense que votre observation arrive à point nommé, soit que nos collectivités doivent tenir compte du fait que nous ne pouvons pas donner l'impression de chercher des installations qui accueilleraient des hommes qui se montrent

[Texte]

Salvation Army tried to do something, and it had great difficulty siting a home. I was also accosted by a little old lady during the campaign who said, "Why should the women leave? The men should have to leave if they are the problem." I certainly think that's something we could work on.

[Traduction]

violents chez eux et travailler avec eux à des programmes de gestion de la colère. Je sais que l'Armée du salut a essayé de faire quelque chose dans ce sens, et ils ont eu beaucoup de mal à trouver un foyer. J'ai aussi rencontré une petite vieille au cours de la campagne qui m'a dit: «Pourquoi les femmes partiraient-elles? Ce sont les hommes qui doivent partir s'il y a un problème». Je pense effectivement que nous devrions travailler là-dessus.

• 1625

Finally, I have just one other comment. The changes to the Young Offenders Act mean that the young offenders will have treatment against their will. That's we put through in the last bill.

Enfin, j'aimerais ajouter une dernière chose. Les modifications à la Loi sur les jeunes contrevenants signifient que ces derniers devront suivre un traitement contre leur volonté. C'est ce que nous avons adopté dans le dernier projet de loi.

Mr. Ramsay: On the question of parole, do you believe that continued incarceration should be based solely on whether or not a person has been rehabilitated?

M. Ramsay: Pour ce qui est de la libération conditionnelle, pensez-vous que la décision de prolonger l'incarcération ne devrait dépendre que du fait qu'une personne est réadaptée ou non?

Ms Simms: Yes, that's what we're saying. If there has been no rehabilitation attempted, then just keeping the person in prison isn't going to help anything. It will just continue to cost us more money. Until we prove that the person cannot be rehabilitated. . . Everything has been tried. I think we should try that.

Mme Simms: Oui, c'est ce que nous disons. Si on n'a pas tenté de réadapter le délinquant, le garder en prison ne fera pas avancer le moins des choses. Cela nous coûtera simplement encore plus cher. Tant que nous ne prouvons pas que le délinquant ne peut pas se réadapter. . . Tout a été essayé. Je pense que nous devrions essayer cela.

We're not convinced that rehabilitation is taking place.

Nous ne sommes pas convaincus qu'il y ait réadaptation.

Mr. Ramsay: Let me ask you this. You feel that a person should be paroled as soon as officials believe that rehabilitation has taken place.

M. Ramsay: Je vais vous demander ceci. Vous estimez qu'une personne devrait être mise en libération conditionnelle dès que les autorités estiment qu'il y a eu réadaptation.

Ms Simms: It depends on the kind of outcomes and how they measure those outcomes. How do they know that the person has been rehabilitated?

Mme Simms: Tout dépend de la nature des résultats obtenus et de la façon dont on mesure ces résultats. Comment sait-on que quelqu'un est réadapté?

Mr. Ramsay: No one really knows.

M. Ramsay: Personne ne le sait vraiment.

Ms Simms: No, but on the other hand, we can't just keep people locked away if they've served their time. I know that the high-profile cases—

Mme Simms: Non, mais par ailleurs, nous ne pouvons pas garder en prison ceux qui ont purgé leur peine. Je sais que les cas célèbres. . .

Mr. Ramsay: I'm talking about the parole system that reduces sentences. My question to you is: do you feel that the continued incarceration or release of an individual should be based solely on whether or not they have been rehabilitated in the eyes of those who have to make that decision?

M. Ramsay: Je parle du système de libération conditionnelle qui permet la réduction des peines. Voici ce que je vous demande: pensez-vous que le prolongement de l'incarcération ou la remise en liberté d'un délinquant ne devrait dépendre que du fait qu'il est ou non réadapté aux yeux de ceux qui prennent cette décision?

Ms Simms: I think we would have to change the whole parole. . . With the guidelines they have now, they couldn't ask those questions in terms of parole. What we are arguing here is that if there's no rehabilitation, then we have a real problem because we have to, under the guidelines, let people out. We can't continue to keep them. We would be violating their rights.

Mme Simms: Je pense que nous devons modifier tout le système de la libération conditionnelle. . . Compte tenu des directives qu'on applique maintenant, on ne pourrait pas poser ces questions en ce qui a trait à la libération conditionnelle. Ce que nous soutenons, c'est que s'il n'y a pas de réadaptation, le problème est grave parce que nous devons, selon les directives, procéder à des libérations. Nous ne pouvons pas continuer de garder des gens. Nous violerions leurs droits.

Mr. Ramsay: Do you agree with that? Do you agree that offenders, even though they may still be classified as dangerous, should be released into society?

M. Ramsay: Êtes-vous d'accord là-dessus? Croyez-vous que des délinquants, même s'ils sont encore considérés comme dangereux, devraient être remis en liberté?

Ms Simms: That's a very difficult question because they have a right to be released—

Mme Simms: C'est une question bien difficile, parce qu'ils ont le droit d'être remis en liberté. . .

Mr. Ramsay: That's the kind of question we have to wrestle with.

M. Ramsay: C'est le genre de question que nous devons examiner.

[Text]

Ms Simms: Precisely. That's why we're saying there should be rehabilitation. If it is proven that these people cannot be rehabilitated, then we should not be sending them out in the community. That's why we have to have a direct rehabilitation process, scientifically based, with whatever experts you need. There should be outcomes and a way of gently getting the people into the society, and there should be checks and balances.

Mr. Ramsay: Here's the converse of that. Let's say that they assume the individual has reached the point of rehabilitation. Should they be released immediately upon the point that has been determined?

Ms Simms: I believe there should be checks and balances as for any other medical condition. When are you healed, or when are you able to manage this illness? Those kinds of questions would have been asked.

I can't give you a direct answer, but one thing I do know, Mr. Ramsay, is that these are the persons who drive public reaction. There are high-profile cases of these people reoffending, like the Carpenter case in British Columbia. But, in fact, they are the minority of people who are incarcerated.

Mr. Ramsay: I'm trying to nail down the principle that you're representing or you feel we should recognize.

Ms Simms: We think they should be rehabilitated. The rehabilitation should be there. The communities should be involved with community-based alternatives to just letting them out.

Mr. Ramsay: But you're not answering my question, so I'll ask it one more time. Do you feel that once an individual, an inmate, has been declared or found to be rehabilitated such that they're no longer a threat to society, at that time or moment they should be released?

Ms Simms: I don't see the reason to keep them any longer if they are rehabilitated and they're not a threat to society.

Mr. Ramsay: That leads me to this question, and it's a tough one. A lot of witnesses don't want to answer it. What do you think is a fair and justice penalty for murder?

Ms Simms: For murder? It would depend on the circumstances, because—

[Translation]

Mme Simms: Exactement. C'est pourquoi nous disons qu'il devrait y avoir réadaptation. Si l'on prouve qu'il n'y a pas de possibilité de réadaptation, alors il ne faudrait pas remettre ces gens en liberté. C'est pourquoi il faut un processus de réadaptation directe, reposant sur des bases scientifiques et faisant appel à tous les spécialistes dont on a besoin. Il devrait y avoir des résultats et une façon de réinsérer en douceur ces gens dans la société, et il devrait y avoir un système d'auto contrôle.

M. Ramsay: Voici un corollaire à cela. Supposons qu'on suppose le délinquant réadapté. Devrait-il être libéré aussitôt qu'il atteint le niveau qu'on a établi?

Mme Simms: Je pense qu'il devrait y avoir une sorte d'équilibre comme dans le cas de toute autre question médicale. Quand est-on guéri ou quand est-on en mesure de surmonter sa maladie? Il faudrait se poser ces questions.

Je ne peux pas vous donner de réponse directe, mais il y a une chose que je sais, monsieur Ramsay, c'est que ce sont des personnes qui suscitent une réaction du public. Il y a des cas célèbres de récidive, comme l'affaire Carpenter en Colombie-Britannique. Mais, en réalité, ils ne représentent qu'une faible partie des délinquants incarcérés.

M. Ramsay: J'essaie de saisir le principe que vous défendez ou qu'à votre avis nous devrions reconnaître.

Mme Simms: Nous pensons qu'ils devraient être réadaptés. Il devrait y avoir réadaptation. Les collectivités devraient contribuer à faire autre chose que simplement se contenter de les remettre en liberté.

M. Ramsay: Comme vous ne répondez pas à ma question, je la repose. Pensez-vous que dès qu'un individu, un détenu, est déclaré ou reconnu réadapté au point de ne plus poser de menace à la société, que dès ce moment il devrait être remis en liberté.

Mme Simms: Je ne vois pas de raison de le garder plus longtemps s'il est réadapté et qu'il ne constitue pas une menace pour la société.

M. Ramsay: Je vous pose alors cette question, et elle est difficile. Beaucoup de témoins ne veulent pas y répondre. Qu'est-ce qui vous semble être une peine juste et équitable en cas de meurtre?

Mme Simms: En cas de meurtre? Tout dépend des circonstances, parce que...

• 1630

Mr. Ramsay: Let's take any one of the murders that have occurred.

Ms Simms: But murders are not neutral, because there are many women—

Mr. Ramsay: You don't want to answer the question.

Ms Simms: No, Mr. Ramsay, I don't think it is a simple, linear question. There are women who kill men—

Mr. Ramsay: Just a moment. My point is... May I ask you something?

Ms Simms: Yes.

M. Ramsay: Dans le cas de n'importe quel meurtre.

Mme Simms: Mais tous les meurtres ne sont pas pareils, car il y a de nombreuses femmes...

M. Ramsay: Vous ne voulez pas répondre à la question.

Mme Simms: Non, monsieur Ramsay. Je ne pense pas que ce soit une question simple, sans distinction. Il y a des femmes qui tuent des hommes...

M. Ramsay: Un instant. Ce que je veux dire... Puis-je vous demander quelque chose?

Mme Simms: Oui.

[Texte]

Mr. Ramsay: Bob Latimer is no threat to society at all, but he murdered his daughter. So as far as rehabilitation is concerned, there is no need to rehabilitate that man at all because he is absolutely no threat to society. What penalty should he pay?

Ms Simms: The thing is you can't argue there's no rehabilitation, because you would have to look at the psychological burden that brought him to that stage. So are we going to—

Mr. Ramsay: He is no threat in terms of killing someone. There is no threat there at all. Everyone will acknowledge that.

Ms Simms: But you see, we can never tell who will kill again or who will kill at any given point.

Mr. Ramsay: So he should get his ten years?

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): Mr. Ramsay, you might have another round, if you wish.

Ms Simms: That's very interesting. Mr. Ramsay, there are no answers.

Mr. Ramsay: We have to come up with them.

Ms Simms: I know. That's why you have such a difficult task.

Mr. Ramsay: Sorry.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): It's all right. The chair's just here for the fun of it.

If Mr. Ramsay wants another round, I'm sure we can give it to him, but right now it's Mr. Lee's turn.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I just wanted to clarify one point with our witnesses. Madame Venne had, I think, attempted to clarify it.

It had to do with your views on the need to include or not include a better enumeration of aggravating and/or mitigating circumstances as part of the other sentencing principles. I didn't quite get it clear whether it was your view that we should have no listing and simply make reference to aggravating and mitigating circumstances generally, or that we should have some kind of list. If we're going to have a list, should it be defective and incomplete or should it be as comprehensive as we can possibly make it?

Ms Mohr: I think it's a two-part answer. The first has to do with the actual hate as an aggravating factor provision. The enumerated factors we agree with. The grounds of hate currently in the bill we agree with. Is that part of it clear?

Mr. Lee: I didn't want to be as specific as the subcategories of hate. I'm wondering whether we want to make reference to hate at all. In fact we have two deemed aggravating circumstances in the bill: we have hate, bias or prejudice and we have positions of trust.

Ms Mohr: I believe the position of the council is that those should be in as aggravating factors, but we would like to see other aggravating and mitigating factors added to the bill to make it a more complete list.

Mr. Lee: Would you care to put any forward now as candidates for enumerated aggravating or mitigating circumstances?

[Traduction]

M. Ramsay: Bob Latimer ne constitue aucune menace pour la société, mais il a tué sa fille. Donc pour ce qui est de la réadaptation, il n'y a pas lieu de réadapter cet homme, puisqu'il ne constitue aucune menace pour la société. Quelle peine devrait-il purger?

Mme Simms: Le fait est que vous ne pouvez pas prétendre qu'il n'est pas question ici de réadaptation, étant donné qu'il faut tenir compte du fardeau psychologique qui l'a mené à commettre cet acte. Alors allons-nous. . .

M. Ramsay: Il ne risque pas de tuer quelqu'un d'autre. Il n'y a là aucune menace d'aucune sorte. Tout le monde en conviendra.

Mme Simms: Mais vous voyez, nous ne pouvons jamais dire qui tuera à nouveau ni qui tuera un jour ou l'autre.

M. Ramsay: Alors il devrait purger ses dix ans?

La vice-présidente (Mme Barnes): Monsieur Ramsay, vous pourriez poursuivre si vous voulez.

Mme Simms: C'est très intéressant. Monsieur Ramsay, il n'y a pas de réponse.

M. Ramsay: Nous devons les trouver.

Mme Simms: Je sais. C'est pourquoi votre tâche est si difficile.

M. Ramsay: Je suis navré.

La vice-présidente (Mme Barnes): Ça va. Je suis là juste par plaisir.

Si M. Ramsay veut reposer des questions, je suis sûre que nous pouvons le lui permettre, mais c'est maintenant au tour de M. Lee.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je voulais simplement préciser quelque chose avec nos témoins. Mme Venne avait, je pense, essayé d'obtenir une précision.

Il s'agissait de votre opinion sur la nécessité d'inclure ou non une meilleure énumération des facteurs aggravants ou atténuants aux autres principes régissant la détermination de la peine. Je n'ai pas bien saisi si vous estimiez que nous ne devrions pas avoir de liste et simplement traiter de façon générale des facteurs aggravants ou atténuants, ou si nous devrions avoir une liste. Si nous devons avoir une liste, devrait-elle être incomplète ou aussi complète que possible?

Mme Mohr: Je pense que c'est une question double. La première a trait à la disposition où la haine est un facteur aggravant. Nous sommes d'accord pour énumérer des facteurs. Nous approuvons les motifs haineux énoncés dans le projet de loi. Est-ce que je réponds ainsi à cette partie de votre question?

M. Lee: Je ne voulais pas précisément parler des sous-catégories de motifs haineux. Je me demande si nous voulons même mentionner la haine. En fait, nous avons deux circonstances jugées aggravantes dans le projet de loi. Le cas où l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine et le cas où l'infraction perpétrée constitue un abus de la confiance de la victime.

Mme Mohr: Je pense que le Conseil estime que ces circonstances devraient être considérées comme aggravantes, mais nous aimerions faire ajouter d'autres circonstances, aggravantes et atténuantes, au projet de loi pour que la liste soit plus complète.

M. Lee: Auriez-vous l'obligeance de nous dire quelles seraient ces circonstances aggravantes ou atténuantes que nous pourrions ajouter?

[Text]

Ms Mohr: I think one of the reasons we had suggested the list be more complete is the discussion around which factors ought to aggravate or mitigate a sentence has not been fully had. There are real politics, particularly gender politics, around what factors should be mitigating.

There are some we may agree on quickly and easily, like a guilty plea or lack of premeditation as a mitigating factor, but for others, like breach of trust, one wonders in certain circumstances whether they ought to be a mitigating factor. We gave the example of standing in the community. We wonder whether standing in the community ought ever to be a mitigating factor in cases of sexual assault—whether that is relevant in any way to the sentence.

Mr. Lee: So you note the absence of a comprehensive list, or at least a good list, and I guess you would agree that the list we have now is kind of weak, pointing out only two deemed aggravating circumstances. Would you agree that the list is inadequate? You would agree with that. The witness is nodding.

Ms Mohr: I believe the point was that those were good aggravating factors, but it's an incomplete list altogether.

Mr. Lee: Sure. I guess you mentioned one that was maybe yes, maybe no. Standing in the community was mitigating.

Then in the whole list of sentencing principles and purposes of sentencing, there is, oddly enough, no reference to the previous criminal record, which I used to think was one of the items that was definitely on the list if you walked in with a long record and were convicted. You would have been spoken to about that.

In any event, do you have any comment on the complete absence of a reference to a previous criminal record in the list?

Ms Mohr: I believe it would appear in the aggravating and mitigating factor section, not in the purpose and principles of sentencing. In the case law it's used pretty much as a mitigating factor if there's lack of a criminal record or a lack of a recent and relevant criminal record.

Mr. Lee: What about the presence of a criminal record as opposed to the absence?

Ms Mohr: The presence of a criminal record then aggravates in the current case law, yes.

Mr. Lee: You would be critical of the absence of a reference, then, to that as an aggravating or mitigating circumstance?

Ms Mohr: In terms of getting a more comprehensive list, yes.

Mr. Lee: Thank you.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): Okay, right on time. Thank you.

[Translation]

Mme Mohr: Je pense qu'une des raisons pour lesquelles nous avons proposé d'allonger la liste, c'est que nous n'avons pas vraiment discuté à fond des facteurs dont il faudrait tenir compte pour alourdir ou alléger une peine. Le choix des facteurs atténuants constitue une véritable problématique, surtout en ce qui a trait à l'appartenance à un sexe ou à l'autre.

Il y a certains facteurs atténuants sur lesquels nous pouvons nous entendre facilement et rapidement, comme les plaidoyers de culpabilité ou l'absence de préméditation, mais pour d'autres, comme l'abus de confiance, on se demande si dans certains cas il devrait y avoir une circonstance atténuante. Nous avons mentionné par exemple le fait de bénéficier de la considération de la communauté. Nous nous demandons si le fait de bénéficier de la considération de la communauté devrait être considéré comme une circonstance atténuante dans les cas d'agressions sexuelles—si cela a une incidence ou non au moment de la détermination de la peine.

M. Lee: Vous soulignez donc l'absence d'une liste complète, ou du moins une bonne liste, et je suppose que vous seriez d'accord pour dire que la liste que nous avons actuellement est assez lacunaire, du fait qu'elle ne fait état que de deux circonstances réputées aggravantes. Diriez-vous que la liste est insatisfaisante? Seriez-vous d'accord là-dessus. Le témoin fait signe que oui.

• 1635

Mme Mohr: Je crois qu'il s'agissait de bonnes circonstances aggravantes, mais dans l'ensemble, la liste est incomplète.

M. Lee: En effet. Vous en avez mentionné une sur laquelle les avis étaient partagés. La situation au sein de la collectivité était une circonstance atténuante.

Ensuite, dans la liste des principes et des objectifs relatifs à la détermination de la peine, il n'y a aucune mention du casier judiciaire, ce qui est assez étonnant, car pour moi c'était un facteur important, surtout si vous aviez un casier judiciaire chargé et que vous soyez reconnu coupable. On vous en aurait parlé.

En tout cas, que pensez-vous de l'omission complète des antécédents judiciaires sur la liste?

Mme Mohr: Je crois que cela figurerait dans la section relative aux facteurs aggravants et atténuants, et non pas dans celle portant sur l'objet et les principes de la détermination de la peine. En jurisprudence, l'absence d'un casier judiciaire ou d'antécédents judiciaires pertinents est très souvent considérée comme une circonstance atténuante.

M. Lee: Qu'en est-il de la présence d'un casier judiciaire?

Mme Mohr: D'après la jurisprudence actuelle, la présence d'un casier judiciaire est une circonstance aggravante.

M. Lee: Vous critiqueriez donc le fait que l'on ait pas mentionné ce facteur comme étant une circonstance aggravante ou atténuante?

Mme Mohr: Oui, dans la mesure où l'on veut avoir une liste plus complète.

M. Lee: Je vous remercie.

La vice-présidente (Mme Barnes): Très bien, juste à temps. Je vous remercie.

[Texte]

There are no other names of members on the list. I wouldn't mind having a couple of minutes of your time maybe on some related matters.

Your mandate as the Canadian Advisory Council on the Status of Women, as I understand, allocates some research dollars to you, does it not?

Ms Simms: Yes.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): You've raised something that is of great interest to me: gender-specific analysis of legislation. This is a sentencing bill and obviously you're here today. . . Have you done or are you allocating any of your research funds today for gender analysis of specific. . . Are you just doing an ad hoc preparation? How extensive is this research?

Ms Simms: We respond to government legislation. Take gun control. We did an extensive gender analysis, which we gave to Mr. Rock. So we are always doing a gender analysis of the documents the government puts out. Generally there's no gender analysis in much of it in the social policy reform.

So this is what we're doing. We do a lot of research for committees and for the ministers, whether it's Mr. Martin's budget or whatever. That's what we do. We also ask questions that are not asked by the government. So that's the role.

You're asking how we respond. We do a gender analysis. We speak from the point of view of how this legislation would impact on the women of Canada and point out to government why it's very important always to do a gender analysis. Bills are not neutral. They do not affect men and women the same way, generally.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): Just for my own understanding, was this brief today your full gender analysis, or was background work done too?

Ms Simms: We had some work already. For instance, we had been working with federally sentenced women, so we had quite a bit of information. But we also had to go and pull other information and look at other documents, because the bill was coming and we wanted to present to the committee. Sometimes we get a short turnaround time. Sometimes it's four days or a week. We have to look at the bills that do that.

We are constantly doing research around these issues, so when we start pulling it together, we know the people in the community and the people who do gender analysis and we can get them to help us.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): Obviously we're looking at sentencing that works. That's the ideal of this piece of legislation.

[Traduction]

D'après ma liste, aucun autre député ne veut intervenir. Je voudrais prendre quelques minutes pour vous interroger sur des questions connexes.

Si j'ai bien compris, le mandat du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme vous permet d'obtenir des fonds de recherche, n'est-ce pas?

Mme Simms: Oui.

La vice-présidente (Mme Barnes): Vous avez soulevé une question qui m'intéresse particulièrement: l'analyse des répercussions de la loi suivant le sexe. Le projet de loi qui nous intéresse porte sur la détermination de la peine et, de toute évidence, vous êtes ici aujourd'hui. . . Avez-vous utilisé, ou allez-vous utiliser une partie de vos fonds de recherche aujourd'hui pour étudier l'incidence de la loi suivant le sexe. . . Faites-vous simplement une préparation ponctuelle? Quelle est la portée de cette recherche?

Mme Simms: Nous réagissons aux mesures législatives du gouvernement. Prenons par exemple le contrôle des armes à feu. Nous avons fait une analyse approfondie des rôles masculins et féminins, et nous l'avons communiquée à M. Rock. Ainsi donc, nous analysons toujours de cette manière les documents publiés par le gouvernement. D'une manière générale, nous n'avons pas procédé de cette manière en ce qui concerne la réforme de la politique sociale.

Voilà donc ce que nous faisons. Nous faisons beaucoup de recherches pour les comités et pour les ministres, qu'il s'agisse du budget de M. Martin ou d'un autre sujet. Voilà ce que nous faisons. Nous posons aussi des questions que le gouvernement ne pose pas. Tel est notre rôle.

Vous voulez savoir comment nous réagissons. Nous faisons une analyse des rôles masculins et féminins. Nous essayons de voir dans quelle mesure le projet de loi influera sur les femmes du Canada et nous disons au gouvernement pourquoi il est toujours très important de procéder à une telle analyse. Les projets de loi ne sont pas neutres. D'une manière générale, ils n'ont pas les mêmes répercussions sur les hommes et sur les femmes.

La vice-présidente (Mme Barnes): Pour ma gouverne, votre mémoire d'aujourd'hui comporte-t-il seulement les résultats de votre analyse, ou avez-vous fait d'autres recherches de base?

Mme Simms: Nous avons déjà fait d'autres recherches. Par exemple, nous avons travaillé avec les femmes purgeant des peines fédérales, et nous avons déjà assez d'informations dans ce domaine. Mais nous avons dû rechercher d'autres informations et étudier d'autres documents, car le projet de loi était en préparation et nous voulions comparaître devant le Comité. Parfois, nous disposons d'un délai très court. Parfois, nous avons quatre jours ou une semaine. Nous devons examiner les projets de loi ayant une incidence sur les femmes.

Nous faisons constamment des recherches sur ces questions; ainsi, quand nous lançons des initiatives semblables, nous connaissons les membres de la collectivité et les personnes qui font des analyses sur les conséquences en fonction du sexe, et nous pouvons les mettre à contribution.

La vice-présidente (Mme Barnes): Évidemment, nous recherchons un système de détermination de peine qui fonctionne. C'est l'idéal visé par ce projet de loi.

[Text]

Ms Simms: That's the ideal, yes.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): I think the Barreau du Québec was here last week sometime. They mentioned that there was a proposed women's prison in Quebec that, in their opinion, was not going to be located in the right spot because of all the long distance. Are you aware of that issue?

Ms Simms: Yes, we're aware of that, and we have had letters of complaint from women in Quebec because we were very much part of the recommendations of the federal government to decentralize the Kingston penitentiary. There were women who complained about that particular one. They said it didn't remedy what they wanted to remedy, such that women could be close to their support system and to their families.

I think the decisions around that were not always satisfactory, in some women's views. But they have written to us about that, and I think they did write to the relevant minister at the time. Whenever women's groups write to us, we pass it on.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): I'll just finish and give you some time. When you submit your reports to the justice department, is that a separate body from the people around table?

Ms Simms: Oh, yes.

• 1640

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): Some people around the table may be interested in receiving that documentation. So I suggest you give it to the clerk so it can be submitted to all of us.

Ms Torsney: Isn't the issue of the federal penitentiary also the problem that we're mixing minimum-, maximum- and medium-security prisoners together, and the plans for the new jails are going to have no impact on that? They will be dispersed across the country but they will still be all mixed up.

Ms Simms: That's one issue, but the other issue was the distance the women were taken away from their support systems. You're right that there are some questions that are not going to be answered. The problem is, there are so few women in the federal penitentiary that they are disadvantaged by the fact that they do not participate in crime at the same level as men.

Ms Torsney: Let's hope that doesn't change.

Ms Simms: You're right, Ms Torsney, the issue cannot be resolved because it's not economical.

Ms Ellen Adelberg (Public Affairs Coordinator, Canadian Advisory Council on the Status of Women): I just wanted to add to that. When the task force on federally sentenced women did its work, and did quite an extensive job, its members discussed in quite detailed terms what might work for federally sentenced women. Certainly one of the aspects was to move women closer to the provinces they came from wherever possible.

[Translation]

Mme Simms: En effet, c'est l'idéal.

La vice-présidente (Mme Barnes): Je pense que la Barreau du Québec a comparu ici la semaine dernière. Ses représentants nous ont dit que le Québec envisageait de créer une prison pour les femmes qui, à leur avis, n'allait pas être située au bon endroit à cause de l'éloignement. En avez-vous entendu parler?

Mme Simms: Oui, nous en avons entendu parler, et nous avons reçu des lettres de plaintes envoyées par des femmes du Québec, parce que nous avons beaucoup contribué au processus des recommandations du gouvernement fédéral visant à décentraliser le pénitencier de Kingston. Certaines femmes se sont plaintes de ce dernier, estimant qu'il ne règle pas les problèmes qu'il était censé régler, à savoir que les femmes soient proches de leurs structures d'entraide et de leurs familles.

Je pense que les décisions dans ce domaine n'ont pas toujours été satisfaisantes, du moins selon certaines femmes. Elles nous ont écrit à ce sujet, et je pense qu'elles ont également écrit au ministre compétent de l'époque. Chaque fois que les groupes de femmes nous écrivent, nous transmettons leurs lettres.

La vice-présidente (Mme Barnes): Je vais terminer avant de vous donner la parole. Quand vous envoyez vos rapports au ministère de la Justice, s'agit-il d'un groupe différent de celui qui est assis autour de la table?

Mme Simms: Oh, oui.

La vice-présidente (Mme Barnes): Certaines personnes autour de la table voudraient peut-être recevoir cette documentation. Je propose que vous la remettiez au greffier pour qu'il la distribue à tous les députés.

Mme Torsney: Le problème du pénitencier fédéral ne réside-t-il pas également dans le fait que nous mettons ensemble des prisonniers à sécurité minimale, maximale et moyenne, et que les nouvelles prisons envisagées ne vont pas régler ce problème? Elles seront dispersées à travers le pays, mais toutes les catégories de prisonniers continueront à cohabiter.

Mme Simms: C'est un problème, mais il y a aussi celui de l'éloignement des femmes par rapport à leur structure de soutien. Vous avez raison de dire qu'il y a des questions auxquelles on ne va pas répondre. Le problème est qu'au pénitencier fédéral, il y a très peu de femmes; elles sont donc défavorisées par le fait qu'elles commettent moins de crimes que les hommes.

Mme Torsney: Espérons que la situation ne changera pas.

Mme Simms: Vous avez raison, madame Torsney, de dire que la question ne peut pas être réglée parce que cela ne serait pas économique.

Mme Ellen Adelberg (coordonnatrice des affaires publiques, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme): Je voudrais ajouter quelque chose. Dans le cadre de leurs travaux, qui étaient très poussés, les membres du groupe de travail sur les femmes purgeant des peines fédérales ont étudié en détail ce qui pourrait marcher pour ces femmes. Évidemment, l'une des solutions consistait à rapprocher autant que possible les femmes de leur province d'origine.

[Texte]

The other aspect was to provide them with more useful rehabilitation within the community than is currently the case in Kingston. We now fear that may not happen in the new prisons. I guess that is yet to be seen, but it was certainly a major part of the recommendations of the task force. Without it I don't think anybody is holding out a lot of hope there will be a huge difference in the future prospects for those women.

Ms Torsney: Why are you worried it's not going to happen?

Ms. Adelberg: My understanding is—and this is something you might want to talk about with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies—a lot of the budgets that are allocated now to the new prisons are being spent on building the facilities themselves, as opposed to community-based programs. We are concerned how much money will be left when they start operating to actually pay for programs in the communities.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): I was surprised the other day when I questioned the Barreau du Québec about liquidated damages and the restitution orders that will be available if this bill passes and it was not interested in them.

I want to pursue Ms Torsney's line of questioning about use of this restitution to give compensation, in part, to women who are assaulted, at least where there are liquidated damages. It might be compensation for a day taken off work to bring the kids to the hospital or whatever—things that are easily quantifiable. We're not trying to turn a criminal court into a civil court and waste time on the measurement of damages.

Do you see a role here and that it could be a good role?

Ms Simms: We are doing research now on the cost of violence against women so the government can see the enormous financial costs, and not just the psychological costs, when violence affects women's lives. I think restitution for some women is a viable alternative. Of course some people can't give anything back because they're poor also, but we think women want choices.

We would be very pleased to send you the study we're doing on the costs of violence, because I think each of you should see it. We use case studies to show what it costs a women, whether she goes to the emergency room, has broken teeth, all those kinds of things. We have cases where they have recorded the costs, and it's really phenomenal.

The Vice-Chair (Mrs. Barnes): You and I both know it's not just poor men who commit these offences, so there may be some restitution.

[Traduction]

Il était également question de leur fournir des services de réinsertion communautaire plus utiles que ceux qui existent actuellement à Kingston. Nous craignons maintenant que cela ne se produise pas dans les nouvelles prisons. Je pense que cela reste à voir, mais c'était certainement un aspect important des recommandations du groupe de travail. Sans cela, il n'y a pas beaucoup d'espoir d'améliorer considérablement les perspectives d'avenir de ces femmes.

Mme Torsney: Pourquoi craignez-vous que cela ne se produise pas?

Mme Adelberg: À mon avis—et vous pourriez en parler avec l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry—une grande partie des budgets actuellement alloués aux nouvelles prisons est consacrée à la construction des installations proprement dites et non pas aux programmes axés sur la communauté. Nous nous demandons combien d'argent il restera, quand ces prisons commenceront à fonctionner, pour financer effectivement les programmes communautaires.

La vice-présidente (Mme Barnes): L'autre jour, quand je questionnais les représentants du Barreau du Québec, j'ai été étonnée qu'ils ne soient pas intéressés par la question des dommages-intérêts prédéterminés et de l'ordonnance de dédommagement qui existeront si le projet de loi est adopté.

Mes propos s'inscrivent dans le même ordre d'idée que ceux de Mme Torsney en ce qui concerne le recours à cette ordonnance pour dédommager en partie les femmes victimes de voie de fait, du moins quand on prévoit des dommages-intérêts prédéterminés. Il pourrait s'agir d'un dédommagement pour une journée de congé que la victime a prise pour amener les enfants à l'hôpital ou ailleurs—des choses qui sont facilement quantifiables. Nous n'essayons pas de transformer un tribunal pénal en tribunal civil et perdre du temps dans le calcul des dommages-intérêts.

Y a-t-il un rôle à jouer ici, qui pourrait être un bon rôle?

Mme Simms: Nous sommes en train d'étudier le coût de la violence contre les femmes afin que le gouvernement puisse appréhender l'énorme incidence financière, et non pas seulement l'incidence psychologique, de la violence dans la vie des femmes. Je pense que le dédommagement de certaines femmes est une solution viable. Évidemment, certaines personnes ne peuvent pas payer quoi que ce soit parce qu'elles sont également pauvres, mais nous pensons que les femmes veulent avoir le choix.

Nous serions très contents de vous envoyer l'étude que nous sommes en train de faire sur les coûts de la violence, car à mon avis, chacun d'entre vous devrait la lire. Nous faisons des études de cas pour montrer ce qu'il en coûte à une femme de se retrouver en salle d'urgence, d'avoir des dents cassées, et ainsi de suite. Il y a des cas où nous avons enregistré les coûts, et c'est vraiment phénoménal.

La vice-présidente (Mme Barnes): Nous savons, vous et moi, que ce ne sont pas seulement les hommes pauvres qui commettent de telles infractions; il pourrait donc y avoir un certain dédommagement.

[Text]

Since there are no further questions, I would like to adjourn today's session. Before I do so I would like to thank you very much for coming and giving your testimony to us.

We're adjourned until tomorrow morning in room 253-D in the Centre Block.

[Translation]

Étant donné qu'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais lever la séance. Mais avant de le faire, je tiens à vous remercier sincèrement d'être venues nous présenter votre témoignage.

La séance est levée. Nos travaux se poursuivront demain matin dans la salle 253-D de l'Édifice du Centre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Advisory Council on the Status of Women:

Glenda Simms, President;
Renate Mohr;
Tina Head, Legal Analyst, Research Division;
Ellen Adelberg, Public Affairs Coordinator.

TÉMOINS

Du Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme:

Glenda Simms, présidente;
Renate Mohr;
Tina Head, analyste juridique, Division de la recherche;
Ellen Adelberg, coordonnatrice des affaires publiques.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9