SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

Proceedings of the Standing Senate Committee on

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:

The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Monday, June 3, 2019
Wednesday, June 5, 2019
Thursday, June 6, 2019

Issue No. 64

First (final) meeting:

Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault)

First and second meetings:

Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act

INCLUDING:
THE THIRTY-THIRD REPORT
OF THE COMMITTEE
(Bill C-337)

APPEARING:
The Honourable David Lametti, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président :

L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Le lundi 3 juin 2019
Le mercredi 5 juin 2019
Le jeudi 6 juin 2019

Fascicule nº 64

Première (dernière) réunion :

Projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle)

Première et deuxième réunions :

Projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi

Y COMPRIS :
LE TRENTE-TROISIÈME RAPPORT
DU COMITÉ
(Projet de loi C-337)

COMPARAÎT :
L'honorable David Lametti, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54848-54862-54873

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters
Boniface
Carignan, P.C.
Dalphond
* Day
(or Mercer)
Dyck
Gold
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Lankin, P.C.
McIntyre
Pratte
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Carignan, P.C., replaced the Honourable Senator Frum (*June 5, 2019*).

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Housakos (*June 5, 2019*).

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator Carignan, P.C. (*June 5, 2019*).

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Busson (*June 4, 2019*).

The Honourable Senator Busson replaced the Honourable Senator Gold (*June 3, 2019*).

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Kutcher (*May 31, 2019*).

The Honourable Senator Pratte replaced the Honourable Senator Moodie (*May 31, 2019*).

The Honourable Senator Dupuis replaced the Honourable Senator Pate (*May 31, 2019*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Frum (*May 30, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters
Boniface
Carignan, C.P.
Dalphond
* Day
(ou Mercer)
Dyck
Gold
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Lankin, C.P.
McIntyre
Pratte
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Carignan, C.P., a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 5 juin 2019*).

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 5 juin 2019*).

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur Carignan, C.P. (*le 5 juin 2019*).

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénatrice Busson (*le 4 juin 2019*).

L'honorable sénatrice Busson a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 3 juin 2019*).

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénateur Kutcher (*le 31 mai 2019*).

L'honorable sénateur Pratte a remplacé l'honorable sénatrice Moodie (*le 31 mai 2019*).

L'honorable sénatrice Dupuis a remplacé l'honorable sénatrice Pate (*le 31 mai 2019*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 30 mai 2019*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, April 11, 2019:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Dalphond, seconded by the Honourable Senator Coyle, for the second reading of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Dalphond moved, seconded by the Honourable Senator Moncion, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, May 31, 2018:

The order was called for resuming debate on the motion of the Honourable Senator Andreychuk, seconded by the Honourable Senator Seidman, for the second reading of Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault).

The Honourable Senator Day moved, for the Honourable Senator Cools, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C., that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

The question being put on the motion, it was negatived, on division.

The question being put on the motion of the Honourable Senator Andreychuk, seconded by the Honourable Senator Seidman, for the second reading of Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault), it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Tkachuk, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 11 avril 2019 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Dalphond, appuyée par l'honorable sénatrice Coyle, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Dalphond propose, appuyé par l'honorable sénatrice Moncion, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 31 mai 2018 :

L'ordre du jour appelle la reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Andreychuk, appuyée par l'honorable sénatrice Seidman, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle).

L'honorable sénateur Day propose, au nom de l'honorable sénatrice Cools, appuyé par l'honorable sénateur Joyal, C.P., que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

La motion de l'honorable sénatrice Andreychuk, appuyée par l'honorable sénatrice Seidman, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle), mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénatrice Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur Tkachuk, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, June 3, 2019
(149)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 6:27 p.m., in room B45, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Busson, Carignan, P.C., Dalphond, Dupuis, Dyck, Joyal, P.C., Lankin, P.C., McIntyre and Pratte (12).

Other senators present: The Honourable Senators Andreychuk and Pate (2).

In attendance: Maxime Charron-Tousignant and Brendon Naef, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Marcy Galipeau, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official stenographers of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 31, 2018, the committee began its examination of Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault).

WITNESSES:

The Honourable Senator A. Raynell Andreychuk, sponsor of the bill.

As an individual:

The Honourable Rona Ambrose, P.C.

National Judicial Institute:

The Honourable C. Adèle Kent, Chief Judicial Officer.

As an individual:

Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University (by video conference).

The chair made a statement.

Ms. Ambrose and Senator Andreychuk each made a statement and answered questions.

At 6:41 p.m., the committee suspended.

At 6:58 p.m., the committee resumed.

Chief Justice Kent made a statement and answered questions.

At 8:04 p.m., the committee suspended.

At 8:08 p.m., the committee resumed.

Ms. Craig made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 3 juin 2019
(149)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 18 h 27, dans la pièce B45 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Busson, Carignan, C.P., Dalphond, Dupuis, Dyck, Joyal, C.P., Lankin, C.P., McIntyre et Pratte (12).

Autres sénatrices présentes : Les honorables sénatrices Andreychuk et Pate (2).

Également présents : Maxime Charron-Tousignant et Brendon Naef, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Marcy Galipeau, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 31 mai 2018, le comité entreprend son étude du projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle).

TÉMOINS :

L'honorable sénatrice A. Raynell Andreychuk, marraine du projet de loi.

À titre personnel :

L'honorable Rona Ambrose, C.P.

Institut national de la magistrature :

L'honorable C. Adèle Kent, chef des affaires judiciaires.

À titre personnel :

Elaine Craig, professeure agrégée, Schulich School of Law, Université Dalhousie (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration.

Mme Ambrose et la sénatrice Andreychuk font chacune une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 41, la séance est suspendue.

À 18 h 58, la séance reprend.

La juge en chef Kent fait une déclaration et répond aux questions.

À 20 h 4, la séance est suspendue.

À 20 h 8, la séance reprend.

Mme Craig fait une déclaration et répond aux questions.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry.

With leave, it was agreed to revert back to clause 2.

The Honourable Senator Pratte moved that Bill C-337 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 26 to 37 with the following:

"**(b)** has agreed to engage in continuing legal education in respect of matters related to sexual assault law and social context, including by attending seminars established under paragraph 60(2)(b) on these matters.".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 2, as amended, carry.

The chair asked whether clause 3 shall carry.

The Honourable Senator Pratte moved that Bill C-337 be amended in clause 3, on page 3, by replacing lines 5 to 8 with the following:

"al assault law and social context

(i) that have been developed after consultation with persons the Council considers appropriate, such as sexual assault survivors and groups and organizations that support them, and

(ii) that include instruction in evidentiary prohibitions, principles of consent and the conduct of sexual assault proceedings, as well as education regarding myths and stereotypes associated with sexual assault complainants;".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 3, as amended, carry.

The chair asked whether clause 4 shall carry.

The Honourable Senator Pratte moved that Bill C-337 be amended in clause 4, on page 3, by replacing lines 18 to 22 with the following:

"offered; and

(b) the number of judges who attended each seminar.".

After debate, the question being put on the paragraph entitled Report — seminars 62.1(1), it was adopted.

The question being put on subparagraph (a) it was adopted.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude du préambule.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Avec le consentement du comité, il est convenu de revenir à l'article 2.

L'honorable sénateur Pratte propose que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 2, à la page 2, par substitution, aux lignes 25 à 38, de ce qui suit :

« **b)** ont convenu de suivre de la formation continue sur des questions liées au droit et au contexte social relatifs aux agressions sexuelles, y compris en participant à des colloques sur ces questions organisés au titre de l'alinéa 60(2)b). ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 2 modifié.

Le président demande si l'article 3 est adopté.

L'honorable sénateur Pratte propose que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 3, à la page 3, par substitution aux lignes 6 à 8, de ce qui suit :

« sexuelles :

(i) qui ont été élaborés après avoir consulté les personnes concernées selon le Conseil, notamment des survivants d'agression sexuelle ainsi que des groupes et des organismes qui les aident,

(ii) qui abordent notamment les interdits concernant la preuve, les principes sous-tendant le consentement, la procédure à suivre lors des procès pour agression sexuelle, de même que les mythes et les stéréotypes associés aux plaignants dans les affaires d'agression sexuelle; ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 3 amendé.

Le président demande si l'article 4 est adopté.

L'honorable sénateur Pratte propose que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 4, à la page 3, par substitution, aux lignes 20 à 23, de ce qui suit :

« loque. ».

Après discussion, le paragraphe intitulé Rapport — colloques, 62.1(1) mis aux voix est adopté.

L'alinéa a), mis aux voix, est adopté.

After debate, the question being put on subparagraph (b) it was adopted, by the following vote:

YEAS

The Honourable Senators Boniface, Dupuis, Lankin — 3

NAYS

The Honourable Senators Joyal, Batters, Boisvenu, Busson, Carignan, Dalphond, Dyck, McIntyre, Pratte — 9

ABSTENTIONS

Nil.

The question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 4, as amended, carry on division.

It was agreed that 5 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

The chair asked whether the preamble shall carry.

The Honourable Senator Dalphond moved that Bill C-337 be amended in the preamble, on page 1, by replacing lines 18 to 20 with the following:

"Whereas Parliament wishes to be made aware of seminars offered to federally appointed judges, including in respect of matters related to sexual assault law and social context, and judges' participation to the seminars;".

After debate, the Honourable Senator Dalphond moved that the motion in amendment be amended by:

"Whereas Parliament wishes to be made aware of seminars offered to federally appointed judges, including in respect of matters related to sexual assault law and social context, and judges' participation in the seminars;".

After debate, the question being put on the subamendment, it was adopted.

The Honourable Senator Dalphond moved that Bill C-337 be amended in the preamble, on page 1, by replacing lines 21 to 24 with the following:

"Whereas it is desirable that persons seeking to be appointed to the judiciary undertake to complete training, particularly on sexual assault law and social context;".

After debate, it was moved that the motion in amendment be amended by:

"Whereas it is imperative that persons seeking to be appointed to the judiciary undertake training on sexual assault law and social context;".

After debate, the question being put on the subamendment, it was adopted.

Après débat, l'alinéa b) mis aux voix, est adopté par le vote suivant :

POUR

Les honorables sénatrices Boniface, Dupuis, Lankin — 3

CONTRE

Les honorables sénateurs Joyal, Batters, Boisvenu, Busson, Carignan, Dalphond, Dyck, McIntyre, Pratte — 9

ABSTENTIONS

Aucune

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 4 amendé, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Le président demande si le préambule est adopté.

L'honorable Dalphond propose que le projet de loi C-337 soit modifié, au préambule, à la page 1, par substitution, aux lignes 21 à 23, de ce qui suit :

« que le Parlement souhaite être informé des formations offertes aux juges de nomination fédérale, notamment sur le droit et le contexte social relatifs aux agressions sexuelles et de la participation des juges à ces formations; ».

Après débat l'honorable sénateur Dalphond propose que l'amendement soit modifié par :

« que le Parlement souhaite être informé des formations offertes aux juges de nomination fédérale, notamment sur le droit et le contexte social relatifs aux agressions sexuelles et de la participation des juges à ces colloques; ».

Après débat, le sous-amendement mis aux voix est adopté.

L'honorable Dalphond propose que le projet de loi C-337 soit modifié, au préambule, à la page 1, par substitution, aux lignes 24 à 28, de ce qui suit :

« qu'il est souhaitable que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre des formations, notamment sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles; ».

Après débat, il est proposé que l'amendement soit modifié par :

« qu'il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre de la formation sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles; ».

Aprèsdébat, le sous-amendement, mis aux voix, est adopté.

The Honourable Senator Dalphond moved that Bill C-337 be amended in the preamble, on page 1, by replacing line 25 with the following:

"And whereas reasons for decisions in sexual".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that the preamble, as amended, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the Law Clerk and Parliamentary Counsel be authorized to make technical, numerical and typographical changes and adjustments to the amendments adopted by the committee.

It was agreed that observations be appended to the committee's report on the bill.

A discussion took place on the proposed observations.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the observations being appended to the report taking into consideration today's discussion and with any necessary editorial, grammatical or translation changes as required.

It was agreed that the bill be reported, as amended with observations to the Senate.

At 9:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 5, 2019
(150)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 2:33 p.m., in room W120, 1 Wellington St., the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Dalphond, Dupuis, Frum, Gold, Housakos, Joyal, P.C. and McIntyre (10).

Other senators present: The Honourable Senators Dasko and Pate (2).

In attendance: Julian Walker, Maxime Charron-Tousignant and Nicole Sweeney, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official stenographers of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 11, 2019, the committee began its consideration of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family

L'honorable Dalphond propose que le projet de loi C-337 soit modifié, au préambule, à la page 1, par substitution, aux lignes 31 et 32, de ce qui suit :

« procès pour agression sexuelle sont motivées, ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter le préambule amendé.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le légiste et conseiller parlementaire soit autorisé à apporter les modifications ou corrections techniques, numériques et typographiques nécessaires aux amendements adoptés par le comité.

Il est convenu que les observations soient annexées au rapport du comité sur le projet de loi.

Les membres du comité discutent des observations proposées.

Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à donner son approbation à la version définitive des observations à annexer au rapport selon les changements discutés aujourd'hui et à y apporter tout changement jugé nécessaire, que ce soit au niveau de la forme, de la grammaire ou de la traduction.

Il est convenu qu'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi amendé, avec observations.

À 21 h 54, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 5 juin 2019
(150)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 14 h 33, dans la pièce W120 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Dalphond, Dupuis, Frum, Gold, Housakos, Joyal, C.P. et McIntyre (10).

Autres sénatrices présentes : Les honorables sénatrices Dasko et Pate (2).

Également présents : Julian Walker, Maxime Charron-Tousignant et Nicole Sweeney, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 11 avril 2019, le comité entreprend son étude du projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à

Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act.

APPEARING:

The Honourable David Lametti, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

François A. Daigle, Associate Deputy Minister;

Laurie Wright, Senior Assistant Deputy Minister;

Elissa Lieff, Senior General Counsel;

Claire Farid, Senior Counsel and Manager;

Andina Van Isschot, Acting Senior Counsel and Coordinator.

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Advocacy;

Melanie Del Rizzo, Chair, Family Law Section.

Barreau du Québec:

Valérie Laberge, Member of the Family Law Committee;

Nicolas Le Grand Alary, Lawyer, Secretariat of the Order and Legal Affairs.

Chambre des notaires du Québec:

Serge Bernier, Vice President;

Antoine Fafard, Notary, Legal Services and Institutional Relations.

Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts:

Nicholas Bala, Professor, Faculty of Law, Queen's University.

As an individual:

Linda C. Neilson, Professor Emerita, University of New Brunswick (by video conference).

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Ms. Wright and Mr. Daigle, answered questions.

At 3:39 p.m., the committee suspended.

At 3:44 p.m., the committee resumed.

Ms. Lieff, Ms. Farid and Ms. Van Isschot, answered questions.

At 4:23 p.m., the committee suspended.

At 4:29 p.m., the committee resumed.

Ms. Schellenberg, Ms. Del Rizzo, Mr. Le Grand Alary, Ms. Laberge and Mr. Pelletier each made a statement and, together with Mr. Fafard, answered questions.

At 5:36 p.m., the committee suspended.

l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

COMPARAÎT :

L'honorable David Lametti, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

François A. Daigle, sous-ministre délégué;

Laurie Wright, sous-ministre adjointe principale;

Elissa Lieff, avocate générale principale;

Claire Farid, avocate-conseil et gestionnaire;

Andina Van Isschot, avocate-conseil et coordonnatrice par intérim.

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate, Défense des droits;

Melanie Del Rizzo, présidente, Section du droit de la famille.

Barreau du Québec :

Valérie Laberge, membre du Comité en droit de la famille;

Nicolas Le Grand Alary, avocat, Secrétariat de l'ordre et Affaires juridiques.

Chambre des notaires du Québec :

Serge Bernier, vice-président;

Antoine Fafard, notaire, Services juridiques et relations institutionnelles.

Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts :

Nicholas Bala, professeur, faculté de droit, Université Queen's.

À titre personnel :

Linda C. Neilson, professeure émérite, Université du Nouveau-Brunswick (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration.

Le ministre fait une déclaration et, avec Mme Wright et M. Daigle, répond aux questions.

À 15 h 39, la séance est suspendue.

À 15 h 44, la séance reprend.

Mme Lieff, Mme Farid et Mme Van Isschot répondent aux questions.

À 16 h 23, la séance est suspendue.

À 16 h 29, la séance reprend.

Mme Schellenberg, Mme Del Rizzo, M. Le Grand Alary, Mme Laberge et M. Pelletier font chacun une déclaration et, avec M. Fafard, répondent aux questions.

À 17 h 36, la séance est suspendue.

At 5:43 p.m., the committee resumed.

Mr. Bala and Ms. Neilson each made a statement and answered questions.

At 6:31 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 6, 2019
(151)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:33 a.m., in room W120, 1 Wellington St., the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dalphond, Dupuis, Gold, Joyal, P.C., McIntyre and Pratte (10).

Other senators present: The Honourable Senators Dasko and Miville-Dechêne (2).

In attendance: Nicole Sweeney and Julian Walker, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official stenographers of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 11, 2019, the committee continued its consideration of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act.

WITNESSES:

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes:

Manon Monastesse, Director General (by video conference).

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale:

Mathilde Trou, Co-responsible for political issues, Communications Officer (by video conference).

As an individual:

John-Paul E. Boyd, Principal, John-Paul Boyd Arbitration Chambers (by video conference).

National Association of Women and the Law:

Suki Beavers, Project Director.

Canadian Association for Equality:

Brian Ludmer, Advisory Counsel.

Canadian Equal Parenting Council:

Glen Cheriton, President.

À 17 h 43, la séance reprend.

M. Bala et Mme Neilson font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 31, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 6 juin 2019
(151)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, dans la pièce W120 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C.P., Dalphond, Dupuis, Gold, Joyal, C.P., McIntyre et Pratte (10).

Autres sénatrices présentes : Les honorables sénatrices Dasko et Miville-Dechêne (2).

Également présents : Nicole Sweeney et Julian Walker, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 11 avril 2019, le comité continue son étude du projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

TÉMOINS :

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes :

Manon Monastesse, directrice générale (par vidéoconférence).

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale :

Mathilde Trou, coresponsable des dossiers politiques, chargée des communications (par vidéoconférence).

À titre personnel :

John-Paul E. Boyd, directeur, John-Paul Boyd Arbitration Chambers (par vidéoconférence).

Association nationale de la femme et du droit :

Suki Beavers, directrice de projet.

Canadian Association for Equality :

Brian Ludmer, avocat consultant.

Canadian Equal Parenting Council :

Glen Cheriton, président.

The chair made a statement.

Ms. Monastesse, Ms. Trou and Mr. Boyd each made a statement and answered questions.

At 11:47 a.m., the committee suspended.

At 11:50 a.m., the committee resumed.

Ms. Beavers, Mr. Ludmer and Mr. Cheriton each made a statement and answered questions.

At 12:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le président fait une déclaration.

Mme Monastesse, Mme Trou et M. Boyd font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 47, la séance est suspendue.

À 11 h 50, la séance reprend.

Mme Beavers, M. Ludmer et M. Cheriton font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 54, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 5, 2019

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

THIRTY-THIRD REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault), has, in obedience to the order of reference of May 31, 2018, examined the said bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Preamble, page 1*: Replace lines 18 to 25 with the following:

"Whereas Parliament wishes to be made aware of seminars offered to federally appointed judges, including in respect of matters related to sexual assault law and social context, and judges' participation in the seminars;

Whereas it is imperative that persons seeking to be appointed to the judiciary undertake training on sexual assault law and social context;

And whereas reasons for decisions in sexual".

2. *Clause 2, page 2*: Replace lines 26 to 37 with the following:

"**(b)** has agreed to engage in continuing legal education in respect of matters related to sexual assault law and social context, including by attending seminars established under paragraph 60(2)(b) on these matters.".

3. *Clause 3, page 3*: Replace lines 5 to 8 with the following:

"al assault law and social context

(i) that have been developed after consultation with persons the Council considers appropriate, such as sexual assault survivors and groups and organizations that support them, and

(ii) that include instruction in evidentiary prohibitions, principles of consent and the conduct of sexual assault proceedings, as well as education regarding myths and stereotypes associated with sexual assault complainants;".

4. *Clause 4, page 3*: Replace lines 18 to 22 with the following:

"offered; and

(b) the number of judges who attended each seminar.".

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 5 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

TRENTE-TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle), a, conformément à l'ordre de renvoi du 31 mai 2018, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les modifications suivantes :

1. *Préambule, page 1* :

a) Remplacer les lignes 21 à 28 par ce qui suit :

« que le Parlement souhaite être informé des formations offertes aux juges de nomination fédérale, notamment sur le droit et le contexte social relatifs aux agressions sexuelles et de la participation des juges à ces colloques;

qu'il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre de la formation sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles; »;

b) remplacer les lignes 31 et 32 par ce qui suit :

« procès pour agression sexuelle sont motivées, ».

2. *Article 2, page 2* : Remplacer les lignes 25 à 38 par ce qui suit :

« **b)** ont convenu de suivre de la formation continue sur des questions liées au droit et au contexte social relatifs aux agressions sexuelles, y compris en participant à des colloques sur ces questions organisés au titre de l'alinéa 60(2)b). ».

3. *Article 3, page 3 :* Remplacer les lignes 6 à 8 par ce qui suit :

« sexuelles :

(i) qui ont été élaborés après avoir consulté les personnes concernées selon le Conseil, notamment des survivants d'agression sexuelle ainsi que des groupes et des organismes qui les aident,

(ii) qui abordent notamment les interdits concernant la preuve, les principes sous-tendant le consentement, la procédure à suivre lors des procès pour agression sexuelle, de même que les mythes et les stéréotypes associés aux plaignants dans les affaires d'agression sexuelle; ».

4. *Article 4, page 3 :* Remplacer les lignes 20 à 23 par ce qui suit :

« loque. ».

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

SERGE JOYAL

Chair

Observations

to the thirty-third report of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs (Bill C-337)

The committee is of the view that judicial education in respect of matters related to sexual assault law and social context should include, among other significant issues, intimate partner violence, gender-based violence, and the unique circumstances of Indigenous women. The committee respectfully invites the Canadian Judicial Council to incorporate these elements in the design of its seminars.

Observations

au trente-troisième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (projet de loi C-337)

Le comité est d'avis que la formation des juges sur les questions liées au droit et au contexte social relatifs aux agressions sexuelles devrait inclure, parmi les sujets d'importance à considérer, la violence entre partenaires intimes, la violence fondée sur le genre et la situation particulière des femmes autochtones. Le comité invite respectueusement le Conseil canadien de la magistrature à intégrer ces éléments dans la conception de ses colloques.

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 3, 2019

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault), met this day at 6:15 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: It's my privilege to welcome you this afternoon to start our consideration of Bill C-337.

We have our colleague the Honourable Senator Andreychuk. I don't think I need to introduce Senator Andreychuk. Many of you know her personally, and I've worked closely with her. We appreciate very much, senator, that you are here with us tonight to start consideration of Bill C-337.

I would also like to introduce the Honourable Rona Ambrose, who, of course, as all of you know, was the sponsor and the initiator of Bill C-337.

We are privileged to have both our esteemed colleagues tonight. I don't know if you will have a draw as to who will start, but we will invite the Honourable Rona Ambrose to introduce Bill C-337. The floor is yours, Ms. Ambrose.

[*Translation*]

Hon. Rona Ambrose, P.C., as an individual: Mr. Chair, thank you for inviting me to talk about Bill C-337, known as the JUST Act. I would also like to thank all the senators on this committee and the Senate as a whole for their open-mindedness in considering this important piece of legislation.

[*English*]

I especially want to thank Senator Raynell Andreychuk for sponsoring this bill through the Senate.

Mr. Chair, it only takes one negative high-profile case to create a loss of confidence in an institution. Sadly, there are many more than just one case when it comes to the negative perception people have about how sexual assault cases are handled by judges. We continue to see instances where judges have made mistakes in applying sexual assault law, whether it's the use of rape myths, such as the comment by one judge to a rape victim who said, "Why didn't you just keep your legs closed?"; or racial bias in the courtroom, such as Cindy Gladue,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 3 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle), se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, pour faire l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : J'ai le privilège de vous souhaiter la bienvenue cet après-midi tandis que nous commençons notre étude du projet de loi C-337.

Nous accueillons notre collègue, la sénatrice Andreychuk. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de la présenter. Bon nombre d'entre vous la connaissent personnellement, et j'ai travaillé en étroite collaboration avec elle. Nous vous remercions beaucoup, madame la sénatrice, d'être là aujourd'hui et d'être là avec nous ce soir pour les débuts de l'étude du projet de loi C-337.

Je tiens aussi à souhaiter la bienvenue à Mme Rona Ambrose, qui, bien sûr, comme vous le savez tous, est la marraine et l'instigatrice du projet de loi C-337.

Nous avons le privilège d'accueillir nos deux estimés collègues ce soir. Je ne sais pas si vous devrez tirer à la courte paille pour savoir qui commencera, mais j'invite Mme Rona Ambrose à présenter le projet de loi C-337. La parole est à vous, madame Ambrose.

[*Français*]

L'honorable Rona Ambrose, C.P., à titre personnel : Merci, monsieur le président, de m'avoir invitée à venir vous parler du projet de loi C-337, appelé la Loi juste. Merci également à tous les sénateurs de ce comité et à l'ensemble du Sénat d'avoir fait preuve d'ouverture d'esprit dans le cadre de l'étude de cette importante mesure législative.

[*Traduction*]

Je tiens tout spécialement à remercier la sénatrice Raynell Andreychuk, qui a parrainé ce projet de loi devant le Sénat.

Monsieur le président, il ne faut qu'un cas négatif très médiatisé pour que les gens perdent confiance à l'égard d'une institution. Malheureusement, il y a beaucoup plus qu'un seul cas lorsqu'il est question des perceptions négatives des gens au sujet de la façon dont les cas d'agression sexuelle sont gérés par les juges. Nous continuons de voir des situations où les juges ont fait des erreurs en appliquant la loi sur les agressions sexuelles, que ce soit en ayant recours aux mythes liés au viol, comme le commentaire formulé par un juge à une victime de viol, qui

an Aboriginal victim of rape and murder being referred to as "Native girl" or "Native prostitute" instead of by her name during a trial; or a complete lack of understanding of what the law says when it comes to consent, such as when a judge said, "Clearly, a drunk can consent," when referring to a woman who was pulled from the back seat of a car and raped by her taxi driver while passed out.

In the last month alone, the Supreme Court of Canada has overturned two sexual assault acquittals because judges made grave errors in the application of sexual assault law. In the Cindy Gladue case, the Supreme Court noted that ". . . the criminal justice system did not deliver on its promise to afford her" — of course, they meant Gladue — "the law's full protection, and as a result, it let her down . . ." The Supreme Court of Canada released a clear message to all participants in the justice system that they need to do much more when it comes to addressing issues of stereotypes and racial bias in the courtroom affecting Aboriginal women.

In the *W.L.S.* case, again overturned by the Supreme Court, the judge again misunderstood the issue of consent and determined the victim consented even though she was forcibly confined, threatened at knifepoint if she attempted to leave, violently dragged in a chokehold, drugged unconscious and sexually assaulted multiple times — all of which was witnessed by someone the judge considered credible. Upon its review of this case, the Supreme Court noted:

> This complainant was statutorily incapable of consenting and any other finding on this point was a clear error of law.

The Supreme Court not only found egregious errors were made by the judge, but they returned a guilty verdict on the sexual assaults and ordered an additional charge against the perpetrator.

In Alberta alone, four similar cases were overturned by higher courts in a two-year period for the same reasons: the misunderstanding of sexual assault law by judges and reliance on bias, stereotypes and rape myths in their rulings.

Now from a societal context, sexual violence is described as "a silent epidemic" by some. The statistics are staggering. One in three women and one in six men will experience sexual violence in their lifetime. For Indigenous women and girls, the numbers

s'était fait dire : « Pourquoi ne gardez-vous pas les jambes fermées? » Ou les préjugés raciaux devant les tribunaux, comme dans le dossier de Cindy Gladue, une Autochtone qui a été violée et assassinée qu'on avait appelée la « fille autochtone » ou la « prostituée autochtone » plutôt que de dire son nom durant un procès ou encore le manque total de compréhension de ce que la loi dit lorsqu'il est question de consentement, comme lorsqu'un juge a dit : « Il est clair qu'une personne en état d'ébriété peut donner son consentement », en parlant d'une femme qui avait été tirée du siège arrière d'un véhicule et violée par son chauffeur de taxi pendant qu'elle était inconsciente.

Au cours du dernier mois, la Cour suprême du Canada a infirmé deux acquittements dans des cas d'agression sexuelle parce que les juges avaient fait des erreurs graves en application de la loi sur les agressions sexuelles. Dans le dossier de Cindy Gladue, la Cour suprême a dit ce qui suit : « [...] le système de justice pénale n'a pas tenu sa promesse de lui accorder — bien sûr, elle parle de Mme Gladue — l'entière protection de la loi, et l'a, par conséquent, laissé tomber ». La Cour suprême du Canada a formulé un message clair à tous les participants du système de justice : ils doivent en faire beaucoup plus lorsqu'il est question de s'attaquer aux stéréotypes et préjugés raciaux qui ont une incidence sur les femmes autochtones devant les tribunaux.

Dans l'affaire *W.L.S.*, où, encore une fois, la décision initiale a été infirmée par la Cour suprême, le juge a de nouveau mal compris l'enjeu du consentement et déterminé que la victime avait consenti même si cette dernière avait été séquestrée et menacée à la pointe d'un couteau, pour ensuite être traînée violemment, étranglée, droguée jusqu'à l'inconscience et agressée sexuellement plusieurs fois. En outre, une personne que le juge estimait crédible avait été témoin de tout cela. Au terme de son examen de ce dossier, la Cour suprême a souligné ce qui suit :

> La plaignante était légalement incapable de donner son consentement, et toute conclusion différente sur ce point constituait clairement une erreur de droit.

La Cour suprême a non seulement cerné des erreurs flagrantes du juge, mais elle a rendu un verdict de culpabilité relativement aux chefs d'accusation d'agression sexuelle en plus d'ordonner l'ajout d'un chef d'accusation supplémentaire contre l'agresseur.

Seulement en Alberta, quatre cas similaires ont été infirmés par des tribunaux supérieurs en deux ans pour les mêmes raisons : la mauvaise compréhension du droit en matière d'agression sexuelle des juges et le recours à des préjugés, des stéréotypes et des mythes liés au viol dans leurs décisions.

Maintenant, du point de vue sociétal, la violence sexuelle est décrite par certains comme une « épidémie silencieuse ». Les statistiques sont stupéfiantes : une femme sur trois et un homme sur six seront victimes de violence sexuelle durant leur vie. Dans le cas des femmes et filles autochtones, les chiffres sont bien

are much worse; they are five times more likely to suffer sexual violence than non-Aboriginal women.

If these numbers are not alarming enough, 95 per cent of women who are sexually assaulted remain silent. And, men and boys are even less likely to report their experiences. When asked why, according to Justice Canada research, two thirds of the victims will say that they have no faith in the courts. So I think, senators, we can do better. We must find ways to increase confidence in our courts and in our judiciary so more victims come forward to report.

Bill C-337 is a modest proposal, supported by organizations and individuals across Canada, to do exactly that: to ensure education and training to the leaders in our justice system who hold the most power, our judges.

This is not a unique idea. In the U.K., for instance, judges cannot preside over a sexual assault case until they receive what's called their "rape ticket" to ensure they have received comprehensive training, training that they are required to update every three years.

Training our judges in sexual assault law is important because, as the Canadian Judicial Council notes, sexual assault cases are some of the most complex and difficult matters heard by the courts. They also say that the training judges get in social contexts is important because, as they say, "It's about challenging attitudes that judges may be unaware that they hold." I commend them for their commitment to this issue.

Mr. Chair, passing this bill is important for two reasons: It sends an important signal to Canadians that Parliament understands the importance of this issue and the importance of building confidence in our institutions; and it is also about federal leadership, as it sends an important signal to the provinces. Advocacy and debate around this bill has already resulted in one province, P.E.I., passing a similar bill. I can share with you that I am at different stages of conversation with four provincial attorneys general about this topic, and I know they are watching for your guidance here.

[*Translation*]

Honourable senators, your leadership on this issue will send a strong message to all those in the justice system about the importance of continuing to raise awareness and eliminate prejudice and stereotypes in courts. This will improve overall

pires : elles sont cinq fois plus susceptibles d'être victimes de violence sexuelle que les femmes non autochtones.

Si ces chiffres ne sont pas assez alarmants, 95 p. 100 des femmes qui sont victimes d'agression sexuelle n'en parlent pas. En outre, les hommes et les garçons sont encore moins susceptibles d'en parler. Selon les recherches réalisées par le ministère de la Justice du Canada, lorsqu'on demande aux victimes pourquoi elles n'en parlent pas, les deux tiers affirment ne pas faire confiance aux tribunaux. Par conséquent, je crois, mesdames et messieurs les sénateurs, que nous pouvons faire mieux. Nous devons trouver des façons d'accroître la confiance à l'égard de nos tribunaux et de notre système judiciaire afin que plus de victimes déclarent ce qui leur est arrivé.

Le projet de loi C-337 est une proposition modeste, soutenue par des organisations et des particuliers partout au Canada, visant justement à arriver à cette fin : assurer l'éducation et la formation des dirigeants de notre système de justice, ceux qui détiennent le plus de pouvoir, les juges.

Ce n'est pas une nouvelle idée. Au Royaume-Uni, par exemple, les juges ne peuvent pas être saisis d'affaires d'agression sexuelle tant qu'ils n'ont pas obtenu un « permis » pour le faire pour confirmer qu'ils ont reçu une formation complète, une formation qu'ils doivent mettre à niveau tous les trois ans.

La formation donnée aux juges relativement au droit touchant les agressions sexuelles est importante, parce que, comme le Conseil canadien de la magistrature l'a souligné, les cas d'agression sexuelle sont certains des plus complexes et des plus difficiles que les tribunaux doivent trancher. Ce dernier a aussi dit que la formation que les juges obtiennent dans un contexte social est importante parce que, comme cela a été dit, il faut remettre en question les attitudes que les juges ne savent peut-être même pas qu'ils ont. Je félicite les membres du conseil de leur engagement à cet égard.

Monsieur le président, l'adoption du projet de loi est importante pour deux raisons : elle envoie un signal important aux Canadiens que le Parlement comprend l'importance de cet enjeu et l'importance de susciter la confiance à l'égard de nos institutions. En outre, c'est aussi une question de leadership fédéral, puisque cela envoie un signal important aux provinces. La promotion et les débats liés au projet de loi ont déjà poussé l'Île-du-Prince-Édouard à adopter un projet de loi similaire. Je peux vous dire que j'en suis à différentes étapes de discussion avec quatre procureurs généraux provinciaux à ce sujet et je sais qu'ils regardent ce que vous en direz ici.

[*Français*]

Honorables sénateurs, votre leadership à l'égard de cet enjeu enverra un message éloquent à tous les acteurs du système de justice quant à l'importance de continuer à sensibiliser les gens et à éliminer les préjugés et les stéréotypes dans les tribunaux.

confidence. All Canadians — especially those affected by some of the most heinous crimes — must be able to trust their justice system. The JUST Act is only one step towards a more accountable and transparent justice system.

[*English*]

Senators, you have four clauses before you. They are not controversial or overwhelming; they represent small and realistic changes that can have an impact on those 95 per cent of sexual assault victims who today remain silent and who truly are fearful to come forward to a system that they believe does not have their best interests at heart. I think we can change that perception and that reality.

Thank you, Mr. Chair.

The Chair: Thank you, Ms. Ambrose. Senator Andreychuk, do you want to share comments with us as well?

Hon. A. Raynell Andreychuk, sponsor of the bill: Thank you. I'm mindful of the short time we have.

The Chair: You're mindful of the bell, yes. We will come back after the vote. I asked the Honourable Ms. Ambrose to stay in the room. She knows the constraints of Parliament. We have a vote scheduled for 6:48. We're close to the chamber. Do you prefer, Senator Andreychuk, to wait until after the vote?

Senator Andreychuk: It's up to you. My comments will be much shorter.

The Chair: We'll listen to you.

Senator Andreychuk: We covered the same ground and the same reasons. The Honourable Ms. Ambrose has touched upon why the bill is important, but I wanted to put forward some comments that are practical, both with respect to the amendments that I believe will be coming forward and why I think this bill is a good step. But I'm in your hands. You tell me whether I have five minutes now, or whether we should —

The Chair: Now, if you think you could do it in five minutes. We're close to the chamber. All honourable senators will have time to reach the chamber for the vote, so go ahead, senator.

Senator Andreychuk: You might indulge me when I come back with a few more minutes?

The Chair: Of course. You don't lose your right to speak after the vote.

Cela permettra d'améliorer la confiance en général. Tous les Canadiens et Canadiennes doivent pouvoir faire confiance à leur système de justice — surtout ceux et celles qui sont touchés par certains des crimes les plus ignobles. La Loi juste n'est qu'une simple étape vers un système de justice plus responsable et plus transparent.

[*Traduction*]

Mesdames et messieurs les sénateurs, vous êtes saisis de quatre dispositions. Elles ne sont ni controversées ni majeures. Elles représentent des petits changements réalistes pouvant avoir une incidence sur ces 95 p. 100 des victimes d'agression sexuelle aujourd'hui qui gardent le silence et qui ont vraiment peur d'entrer dans un système qui, selon eux, n'a pas leur intérêt à cœur. Je crois que nous pouvons changer cette perception et cette réalité.

Merci, monsieur le président.

Le président : Merci, madame Ambrose. Sénatrice Andreychuk, voulez-vous formuler vous aussi quelques commentaires?

L'honorable A. Raynell Andreychuk, marraine du projet de loi : Merci. Je suis consciente que nous avons peu de temps.

Le président : Vous avez entendu les cloches, oui. Nous allons revenir après le vote. J'ai demandé à Mme Ambrose de rester dans la salle. Elle connaît les contraintes du Parlement. Un vote est prévu à 18 h 48. Nous sommes près de la Chambre. Préférez-vous, sénatrice Andreychuk, attendre jusqu'après le vote?

La sénatrice Andreychuk : Je m'en remets à vous. Mes commentaires seront beaucoup plus brefs.

Le président : Nous allons vous écouter.

La sénatrice Andreychuk : Nous avons couvert le même terrain et les mêmes motifs. Mme Ambrose a parlé de la raison pour laquelle le projet de loi est important, mais je voulais formuler certains commentaires de nature pratique, tant en ce qui concerne les amendements qui, selon moi, seront proposés, qu'au sujet des raisons pour lesquelles je trouve que le projet de loi est une bonne mesure. Cependant, je m'en remets à vous. À vous de me dire si j'ai cinq minutes maintenant ou si nous devrions...

Le président : Si vous pensez pouvoir le faire en cinq minutes... Nous sommes près de la Chambre. Tous les sénateurs auront le temps de se rendre à la Chambre pour voter, alors allez-y, madame la sénatrice.

La sénatrice Andreychuk : Vous pourrez peut-être me donner quelques minutes de plus à votre retour?

Le président : Bien sûr. Vous ne perdrez pas votre droit de parole après le vote.

Senator Andreychuk: I accepted to be the sponsor in the Senate, as I believe that the house unanimously put forward this piece of legislation. It was timely at that time. It had arisen out of a standing committee where sexual assault issues were being raised and discussed, and the bill was very much part of that process. Of course, it came here.

The question was not whether we needed a bill but in what form. What are the messages we are trying to give Canadians? First and foremost is that sexual assault issues continue to have disproportionate negative consequences to women and other assault victims, and it's time that we changed the stereotypes, misperceptions and attitudes we have toward women in our society.

The Honourable Ms. Ambrose has pointed out that we need to pay special attention to Aboriginal victims of sexual assault, as they are disproportionately before the courts. I'm very pleased that today we have two members here from the Assembly of First Nations, who have moved a motion within the AFN supporting Bill C-337, An Act to amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault).

This tells you we did not believe it was wise to go public and to put all the issues out. It was more important to quietly build coalitions so that we understand the role of the courts and the harms being caused. We also wanted to know that the balance that will come by using this bill will not interfere with the rights of the defendant. In many cases, I believe it will help the defence. Therefore, we have approached this bill in the way we have.

This is to highlight an incredible problem in our communities that needs addressing, and it needs addressing now. It seems that it doesn't take more than four or five cases to build disrepute for a system. We in the Senate are very caught up with our own obligations but the obligation to the institution, and the judges are in that same position.

Education is the first and best way, but we wanted to know that we are not interfering with the independence of the judiciary, and if there was even some thought of that, that's wrong. Parliament has a right to speak to the judiciary on behalf of the people, and it is timely that sexual assault cases be addressed more appropriately within the system, but who trains the judges should remain in the hands of the judges.

La sénatrice Andreychuk : J'ai accepté de parrainer le projet de loi au Sénat parce que je crois que la Chambre des communes a présenté ce texte législatif à l'unanimité. Le projet de loi tombait juste à point. L'impulsion avait découlé des travaux d'un comité permanent où des enjeux liés aux agressions sexuelles avaient été soulevés et analysés; le projet de loi était une composante importante de ce processus. Bien sûr, il nous a ensuite été renvoyé.

La question était de savoir non pas si le projet de loi était nécessaire, mais bien quelle forme il devait prendre. Que voulions-nous dire aux Canadiens? Dans un premier temps, le message, c'est que les problèmes liés aux agressions sexuelles continuent d'avoir des conséquences négatives disproportionnées sur les femmes et sur d'autres victimes d'agression et que le temps est venu de changer les stéréotypes, les perceptions erronées, les attitudes que nous avons à l'égard des femmes dans notre société.

Mme Ambrose a souligné que nous devons porter une attention particulière aux victimes autochtones d'agression sexuelle, puisqu'elles se retrouvent de façon disproportionnée devant les tribunaux. Je suis très heureuse que nous accueillions aujourd'hui deux membres de l'Assemblée des Premières Nations, qui a adopté une motion en soutien au projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle).

Cela vous montre que nous ne croyions pas qu'il était sage de rendre tout cela public et de faire connaître les enjeux. Il était plus important de créer, en silence, des coalitions afin de comprendre le rôle que jouent nos tribunaux et les préjudices causés. Nous voulions aussi être sûrs que l'équilibre trouvé grâce au projet de loi ne minerait pas les droits des défendeurs. Dans de nombreux cas, je crois que le projet de loi peut aider la défense. Par conséquent, c'est la raison pour laquelle nous avons abordé le projet de loi de cette façon.

L'objectif consiste à souligner un problème majeur dans nos collectivités, un problème qu'il faut régler, et ce, dès maintenant. Il semble qu'il ne faille pas plus que quatre ou cinq cas pour jeter le discrédit sur un système. Au sein du Sénat, nous sommes un peu obnubilés par nos propres obligations, mais l'obligation à l'égard de l'institution... De plus, les juges se retrouvent dans la même position.

L'éducation est la première et la meilleure façon de faire, mais nous voulions être sûrs de ne pas entraver l'indépendance judiciaire, et si certaines personnes pensent que c'est le cas, eh bien, elles se trompent. Le Parlement a le droit de parler à la magistrature au nom du peuple, et l'heure est venue de traiter de façon plus appropriée les affaires d'agression sexuelle au sein du système. Cependant, la décision de savoir qui formera les juges leur revient de plein droit.

I believe there will be some amendments coming to our bill that we have all talked about; we've all been involved in one way or another. I thank my colleagues around the table: Senator Dalphond, Senator Pratte, Senator Joyal, Senator Batters and Senator Boisvenu. Some more than others, but virtually everyone around this table has been involved.

I particularly want to thank Senator Pate. She has taken many of these issues on in different fora, and I hope we can continue to support her. She unequivocally said, "Go ahead, do what you need to," and I thank her for that.

The collegiality of addressing the concerns and understanding the independence of the court are there. The signal from Parliament is that we have a responsibility to speak for those who are being disadvantaged in the judicial system, and consequently, we are putting our emphasis there. We can also speak to the court, but we are not interfering with the court; we are supporting the court.

The Chair: Thank you. I will have to adjourn, honourable senators, and invite you to run to the chamber for the vote.

[*Translation*]

Ms. Ambrose, if you don't mind staying in the room for the next few minutes, we'll be back right away.

The Chair: We are resuming our study of Bill C-337.

I invite Senator Andreychuk to conclude her presentation. I apologize for interrupting you, but we had to suspend the meeting to vote in the Chamber.

[*English*]

Senator Andreychuk: There are two thoughts that I wanted to leave with you. Having been a family court judge for many years, I can honestly say that every judge I came in touch with, or at least the majority, wanted educational training. We knew that societies were changing, and the issues we are touching are so personal, very much involved and different from society to society. We're moving and changing in Canada, and most judges want to understand the society they serve. This is why I've been so in touch with this bill. It is not that I think judges are saying they don't need to be trained. I think most are saying it, and many who find themselves in difficulty say

Selon moi, il faudra parler de certains amendements à apporter au projet de loi. Nous avons tous participé au processus d'une façon ou d'une autre. Je remercie mes collègues autour de la table : le sénateur Dalphond, le sénateur Pratte, le sénateur Joyal, la sénatrice Batters et le sénateur Boisvenu. Certains l'ont fait plus que d'autres, mais quasiment tout le monde ici présent a participé.

Je tiens à remercier particulièrement la sénatrice Pate. Elle a abordé bon nombre de ces enjeux sur des tribunes différentes, et j'espère que nous pourrons continuer à la soutenir. Elle a dit ce qui suit sans équivoque : « Allez et faites ce que vous devez faire », et je l'en remercie.

La collégialité nécessaire pour dissiper ces préoccupations et comprendre l'indépendance des tribunaux est présente. Le message du Parlement, c'est que nous avons la responsabilité de parler pour ceux qui sont désavantagés au sein du système judiciaire et, par conséquent, c'est là-dessus que nous mettrons l'accent. Nous pouvons aussi parler des tribunaux, sans nous ingérer dans leur travail. Nous sommes là pour les soutenir.

Le président : Merci. Je vais devoir suspendre la réunion, mesdames et messieurs les sénateurs, et je vous invite à vous rendre d'un pas rapide à la Chambre pour le vote.

[*Français*]

Madame Ambrose, si vous voulez bien demeurer dans la pièce pendant les quelques minutes qui suivent, nous serons immédiatement de retour.

Le président : Nous reprenons notre étude du projet de loi C-337.

J'invite la sénatrice Andreychuk à terminer son exposé. Je m'excuse de vous avoir interrompue, mais nous avons dû suspendre la séance pour aller voter à la Chambre.

[*Traduction*]

La sénatrice Andreychuk : Je vais dire deux choses avant de terminer. J'ai été juge d'un tribunal de la famille pendant de nombreuses années et je peux vous dire honnêtement que tous les juges avec lesquels j'ai interagi, du moins la majorité d'entre eux, voulaient suivre des cours de formation. Ils savaient que les sociétés changent et que les situations avec lesquelles nous composions étaient tellement personnelles, tellement prenantes et différentes d'une société à l'autre... Le Canada bouge et change, et la plupart des juges veulent comprendre la société qu'ils servent. C'est la raison pour laquelle le projet de loi me tient tellement à cœur. Ce n'est pas que j'estime que les juges disent

afterwards that they wished they had the training.I think that needs to be underscored. It is a lever for judges, and I think most are very accepting of it.

Thank you.

[*Translation*]

The Chair: Senator, thank you for your clarification and thank you for your presentation.

Senator Boisvenu: I would also like to thank Ms. Ambrose and Senator Andreychuk for doing such a great job today, after two years of trying to convince people and parliamentarians of the need to complete the work they have begun. I would like to express my appreciation to you and my colleagues on both sides, including Senator Dupuis, with whom we discussed this bill in the steering committee. I would like to thank you for the great sensitivity you have shown towards victims of sexual assault. Our role is essential, and this bill will be a message to victims of crime that the justice system must trust victims, in order to prevent 50 per cent of them from abandoning their complaints during the judicial process, which is completely unacceptable. I think it is a message of confidence in the justice system, but it is also a message of great sensitivity to victims. I would like to thank senators on both sides of the Chamber.

My question is for Ms. Ambrose. In your opinion, how will this bill make the experience of sexual assault victims less traumatic in the judicial process and how will it increase the number of cases reported, which is very low? We know that only one in 10 women report an assault. How will this bill change the reality of victims in the justice system?

Ms. Ambrose: Thank you, senator.

[*English*]

Thank you for all of your advocacy with victims. I know it well, and it's very much appreciated by Canadians across the country.

The intention of this bill has always been to help build confidence in our judiciary. I mentioned in my opening remarks that it only takes one negative high-profile case to really taint an institution, but I also mentioned that there is much more than just one case.

ne pas avoir besoin de suivre une formation. Je crois que la plupart le disent et qu'ils sont nombreux à se retrouver dans des situations difficiles et à dire après qu'ils auraient aimé suivre une formation. Je crois qu'il faut le souligner : c'est une mesure de soutien pour les juges, et je crois que la plupart l'accepteraient vraiment.

Merci.

[*Français*]

Le président : Merci de votre précision, sénatrice, et merci de votre présentation.

Le sénateur Boisvenu : Je tiens également à remercier Mme Ambrose et la sénatrice Andreychuk pour le très bon travail qu'elles font aujourd'hui, à l'issue de deux ans d'efforts pour convaincre les gens et les parlementaires de la nécessité de terminer le travail qu'elles ont entamé. Je tiens à vous exprimer toute mon appréciation, de même qu'à mes collègues des deux côtés, notamment la sénatrice Dupuis, avec laquelle nous avons discuté, au sein du comité directeur, de ce projet de loi. Je tiens à vous remercier de la grande sensibilité que vous avez manifestée à l'égard des victimes d'agressions sexuelles. Notre rôle est essentiel, et ce projet de loi prendra la forme d'un message adressé aux victimes d'actes criminels, selon lequel le système de justice doit faire confiance aux victimes pour éviter que 50 p. 100 d'entre elles abandonnent leur plainte en cours de processus judiciaire, ce qui est tout à fait inacceptable. Je pense qu'il s'agit d'un message de confiance à l'égard du système de justice, mais aussi d'un message empreint d'une grande sensibilité à l'endroit des victimes. Je tiens à remercier les sénateurs des deux côtés de la Chambre.

Ma question s'adresse à Mme Ambrose. Selon vous, comment ce projet de loi rendra-t-il l'expérience des victimes d'agressions sexuelles moins traumatisante dans le cadre du processus judiciaire et comment rehaussera-t-il le nombre de dénonciations, qui est très bas? On sait que seulement une femme sur dix dénonce une agression. Comment ce projet de loi permettra-t-il de changer la réalité des victimes dans le système de justice?

Mme Ambrose : Merci, sénateur.

[*Traduction*]

Merci de tout votre travail de défense des droits des victimes. Je connais bien ce que vous avez fait, et c'est quelque chose qui est très apprécié par les Canadiens partout au pays.

L'intention du projet de loi a toujours été d'aider à renforcer la confiance à l'égard de notre système judiciaire. J'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire qu'il ne faut qu'une affaire négative très médiatisée pour vraiment miner la réputation d'une institution, mais j'ai aussi mentionné qu'il y a beaucoup plus qu'une seule affaire.

I thank the Supreme Court of Canada, frankly, for how direct they were last week in the Cindy Gladue case and previous to that in the *W.L.S.* case when they talked about some of the judicial errors around the application of sexual assault law in these horrific sexual assault cases.

We live in an era of not just social media but of information, where things travel quickly. When we look at the statistics, it occurs to all of us there are many victims in the Canadian public. When they think about coming forward, it is a very difficult thing to do to begin with, to make the decision to bring a complaint forward of sexual assault. There is shame around it, concern about image and many different reasons why a complainant may not bring their story forward. But if a complainant does decide to do that, which is one in ten, and they manage to get through that very difficult situation, their case goes to trial and they experience things at trial that we've talked about, whether it's sexism, stereotypes, rape mythology, things that are not allowed to be discussed in the courtroom, and not only is it discussed but it's allowed to permeate a courtroom. Beyond that, a judge then rules in a way that clearly shows an error in the application of the basic law. That is devastating for a complainant. Any error in law should also be devastating, frankly, for a defendant. We have to expect more.

I would say there are many ways in which we can work with victims to encourage them to come forward, but what we hope is that those who are the most powerful in our justice system, who are the ones that give the final verdict, if you want to call it that, after years of a victim going through the system — we need to and should expect that when a complainant comes forward, that the judge presiding over the case has social context training, up-to-date training on rape mythology, and, of course, a full understanding of the law. I think that's important to continue to instill. We should always — particularly parliamentarians, senators and MPs alike — be thinking about building confidence in our institutions, and our judiciary is one of our most important institutions. That has always been the intention of the bill.

Senator Andreychuk: The justice system is larger than the judiciary. If the judiciary, which is the final step if you get that far, is embraced and taking this very seriously and teaching, it's a signal throughout the entire system. We know there is now more training for the police. We know that this is happening. It is really reinforcing a judicial system from the start when the

Franchement, je remercie la Cour suprême du Canada d'avoir été aussi directe dans le dossier de Cindy Gladue et, précédemment, dans l'arrêt *W.L.S.* lorsqu'elle a parlé de certaines des erreurs judiciaires concernant l'application du droit en matière d'agression sexuelle dans ces dossiers horribles.

Nous vivons à l'ère non seulement des médias sociaux, mais de l'information, où les choses bougent rapidement. Les statistiques nous apprennent qu'il y a beaucoup de victimes au sein du public canadien. Lorsque ces victimes en parlent... C'est très difficile d'en parler initialement, de prendre la décision de présenter une plainte d'agression sexuelle. Il y a une certaine honte qui entoure tout cela, une préoccupation quant à son image, et il y a différentes raisons pour lesquelles des personnes peuvent décider de ne pas porter plainte. Cependant, si une personne décide de le faire — et il y en a une sur dix qui le fait —, et qu'elle passe à travers cette situation très difficile, son dossier se retrouvera devant un juge, et elle subira toutes les choses durant son procès dont nous avons parlé, que ce soit du sexisme, des stéréotypes, des mythes liés au viol, des choses dont on n'a pas le droit de discuter en salle d'audience. Non seulement ces choses seront soulevées dans le cadre du procès, mais elles sortiront de la salle d'audience. Puis, le juge rendra une décision qui constitue clairement une erreur d'application du droit fondamental. C'est dévastateur pour la personne qui a déposé la plainte. Une erreur de droit devrait aussi être dévastatrice, franchement, pour le défendeur. On a le droit de s'attendre à plus.

Selon moi, il y a de nombreuses façons dont nous pouvons travailler avec les victimes pour les encourager à prendre la parole, mais ce que nous espérons, c'est que ceux qui ont le plus de pouvoir au sein de notre système de justice, ceux qui rendent les verdicts finaux, pour ainsi dire, après que la victime a cheminé au sein du système pendant des années... Lorsqu'une personne dépose une plainte, il faut s'attendre — et nous devrions le faire — à ce que le juge saisi de l'affaire ait suivi une formation sur le contexte social, une formation à jour sur les mythes liés au viol et, bien sûr, il faut s'assurer qu'il comprend parfaitement le droit. Je crois que c'est important de continuer de s'en assurer. Nous devrions toujours — particulièrement les parlementaires, tant les sénateurs que les députés — réfléchir à la façon de renforcer la confiance à l'égard de nos institutions, et notre système judiciaire est l'une de nos institutions les plus importantes. Cela a toujours été l'intention du projet de loi.

La sénatrice Andreychuk : Le système de justice ne se limite pas à la magistrature. Si la magistrature — la dernière étape si les dossiers se rendent jusque là — est incluse, qu'elle prend cela très au sérieux et qu'elle accepte les enseignements, c'est un signal pour tout le système. Nous savons qu'il y a maintenant plus de formation pour les policiers. Nous savons que

victim is found or comes forward to the end when it comes to court. I think it will be a great signal from the top.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Ms. Ambrose, thank you for being here with us. I will need your help to understand the bill. My thanks go to you as well, Senator Andreychuk.

For 40 years, the Canadian Human Rights Act has prohibited discrimination against women. In addition, the Canadian Charter of Rights and Freedoms has been around since 1982. In 1987, the Supreme Court determined that discrimination is not only against a particular person, but that there is also systemic discrimination inherent in legislation, policies, actions and words.

One thing struck me about the bill, and I would like you to help me understand it. Just recently, we heard from witnesses who told us how the criminal justice system not only does not protect women, but that in the case of sexual violence trials, there is a sort of triple vulnerability for the victim. This vulnerability is simultaneously linked to the accused, to the Crown prosecutor who is trying to obtain a sanction against the affront to social order, but who is not necessarily there to preserve the rights of the victim, and to the judge, on whom the outcome of the trial depends. You have made this very clear.

My question is this: should we not go beyond simply providing training? Are we not facing resistance from a number of people in the judiciary who have not understood or have decided to act in a way that the Canadian legislation has no longer been accepting for at least 40 years?

For example, I see that the first paragraph of your preamble refers to "survivors of sexual violence in Canada." Are we not at the stage of actually designating them as female survivors? It is not neutral. For the most part, the victims of sexual violence are women.

I am also surprised that, in the third paragraph of your preamble, reference is made to the values and principles of Canadians, reflected in democratic institutions, but that compliance with the Canadian Charter of Rights and Freedoms is not specifically mentioned. I was sort of surprised.

Finally, with respect to the fifth paragraph stating that problematic interpretations of the law may arise in these sorts of trials, my question is as follows: Why did you not feel the need

ce genre de choses se produit. On renforce ainsi le système judiciaire dès la première étape, lorsque la victime est découverte ou qu'elle dénonce ce qui lui est arrivé jusqu'à la fin, lorsqu'on se retrouve devant le tribunal. Je crois que c'est un très bon message qui vient d'en haut.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci, madame Ambrose, d'être ici avec nous. Je vais avoir besoin de votre aide pour comprendre le projet de loi. Merci à vous aussi, sénatrice Andreychuk.

Depuis 40 ans, la Loi canadienne sur les droits de la personne interdit la discrimination contre les femmes et, depuis 1982, il y a la Charte canadienne des droits et libertés. D'autre part, en 1987, la Cour suprême a déterminé que la discrimination n'est pas seulement à l'endroit d'une personne en particulier, mais qu'il y a également une discrimination qui est systémique et qui est inscrite soit dans les lois, les politiques, les gestes ou les paroles.

Une chose m'a frappée dans le projet de loi, et j'aimerais que vous m'aidiez à la comprendre. Encore récemment, nous avons entendu des témoins qui nous ont dit à quel point le système de justice criminelle non seulement ne protège pas les femmes, mais qu'il y a, dans le cas des procès traitant de violence sexuelle, une espèce de triple vulnérabilité de la victime. Cette vulnérabilité est liée à la fois à la personne accusée, au procureur de la Couronne qui, lui, essaie d'obtenir une sanction à l'affront à l'ordre social, mais qui n'est pas là nécessairement pour préserver les droits de la victime, et au juge, dont dépend l'issue du procès, et vous l'avez bien fait ressortir.

Ma question est la suivante : ne faut-il pas aller plus loin que le simple fait de donner de la formation? Est-ce qu'on n'est pas en face d'une résistance de la part d'un certain nombre de gens dans la magistrature qui n'ont pas compris ou qui ont décidé d'agir d'une manière que la loi n'accepte plus au Canada depuis au moins 40 ans?

Je vois dans votre préambule, par exemple dans le premier paragraphe, qu'il est question des « survivants d'actes de violence sexuelle au Canada ». Est-ce qu'on n'est pas rendu à l'étape de les désigner en fait comme des survivantes? Ce n'est pas neutre. Ce sont les femmes qui sont en majorité des victimes de violence sexuelle.

Par ailleurs, je m'étonne que, dans le troisième paragraphe de votre préambule, on fasse référence aux valeurs et aux principes de la population canadienne, reflétées par les institutions démocratiques, mais qu'on ne mentionne pas de façon précise le respect de la Charte canadienne des droits et libertés. Cela m'a un peu étonnée.

Enfin, au cinquième paragraphe, lorsqu'on indique que ce type de procès donne parfois lieu à des interprétations douteuses du droit, ma question est la suivante : pourquoi n'avez-vous pas

to say that these are not only problematic interpretations of the law, but that they also give rise to discriminatory comments that violate women's right to equality and that they are in fact abuses of power by judges, who are required to uphold and enforce the law?

So I would like you to help me understand what you are trying to achieve with this bill.

[*English*]

Ms. Ambrose: I should have checked with you before. That is a very astute interpretation of some of the major challenges that are impacting the justice system when it comes to gender violence, and I appreciate everything that you're saying.

I think where I started with this bill was consulting with — actually, one of the first people was Kim Campbell, because my first thought about a private member's bill was to have a bill that amended the Criminal Code in some way, and I thought we should do something around sexual assault. We had a very interesting conversation. She said to me, "Rona, the law is a very good law, and it's one of the best in the world. That is not the problem. The problem is how it's being applied. It's very complex." She explained there are nuances at times but there's a lot of complexity, and they are some of the most complicated cases that judges have to preside over.

So that's really what we need to target. We need to target the best possible education and an acceptance. There's a great quote by Richard Wagner, the Chief Justice, talking about how important judicial education is. He says it's one of the pillars of a strong justice system. A commitment to lifelong learning is essential. Judges need to keep on top of developments relevant to their work, hone their judicial skills, such as courtroom management, and understand the social context of their decision making in keeping with the values enshrined in Canada's Constitution.

I do believe that's really what the intention of the bill was. We tried to scope it in a way to not go further than that and to really focus in on training. We weren't trying to change the law, but we were trying to say we need everyone who is presiding over these cases, at least in the federal sense, because that was the jurisdiction we're dealing with, to understand the law and be completely competent in the law. But I do take your point.

Senator Batters: Welcome back to the Senate Legal Committee, Ms. Ambrose. I am very happy to see this important bill in front of us tonight, and thank you very much to the two of

senti le besoin de dire que non seulement ce sont des interprétations douteuses du droit, mais que cela donne également lieu à des propos discriminatoires qui vont à l'encontre du droit des femmes à l'égalité et qu'il s'agit en fait d'abus de pouvoir de la part des juges, qui sont tenus de respecter et d'appliquer la loi?

J'aimerais donc que vous m'aidiez à comprendre ce que vous cherchez à réaliser à l'aide de ce projet de loi.

[*Traduction*]

Mme Ambrose : J'aurais dû vérifier auprès de vous avant. Vous avez offert une interprétation très précise de certains des principaux défis qui ont une incidence sur le système de justice lorsqu'il est question de violence sexospécifique, et je comprends tout ce que vous avez dit.

Selon moi, au départ, j'ai commencé mon travail lié au projet de loi en consultant... En fait, une des premières personnes que j'ai consultées, c'est Kim Campbell, parce que la première idée qui m'est venue au moment de présenter un projet de loi d'initiative parlementaire, c'était de déposer un projet de loi qui aurait pour objet de modifier le Code criminel d'une façon ou d'une autre, et je me suis dit qu'il fallait faire quelque chose au sujet des agressions sexuelles. Nous avons eu une conversation très intéressante. Elle m'a dit : « Rona, la loi est une très bonne loi, c'est l'une des meilleures du monde. Le problème n'est pas là. Le problème, c'est la façon dont elle est appliquée. C'est très complexe. » Elle m'a expliqué les nuances à certains moments, mais il y a beaucoup de choses complexes, et ce sont certaines des affaires les plus complexes dont les juges sont saisis.

C'est donc vraiment cela qu'il faut cibler. Il faut mettre l'accent sur la meilleure éducation possible et l'acceptation. Il y a une excellente citation de Richard Wagner, le juge en chef, sur l'importance de l'éducation judiciaire. Il dit que c'est l'un des piliers d'un système de justice solide. Un engagement à l'égard de l'apprentissage permanent est essentiel. Les juges doivent rester à l'affût des nouveautés liées à leur travail, peaufiner leurs compétences judiciaires, comme la gestion du tribunal et s'assurer de comprendre le contexte social de leur processus décisionnel conformément aux valeurs enchâssées dans la Constitution du Canada.

Je crois vraiment qu'elle était là, l'intention du projet de loi. Nous avons essayé de la définir de façon à ne pas aller plus loin que cela et à mettre vraiment l'accent sur la formation. Nous ne voulions pas changer la loi, nous tentions de dire que quiconque est saisi de tels dossiers, du moins à l'échelon fédéral, parce que c'est la compétence dont nous nous occupons, doit comprendre la loi et être totalement compétent à cet égard, mais je comprends ce que vous dites.

La sénatrice Batters : Bienvenue à nouveau devant le Comité sénatorial des affaires juridiques, madame Ambrose. Je suis très heureuse que nous soyons saisis de cet important projet

you for working so hard on it over the last couple of years. As a practising lawyer for many years, I certainly saw the need for this type of judicial training first-hand in courtrooms.

Ms. Ambrose, I'm wondering if you can tell us how you first became interested in this issue. I know you participated in a Court Watch Program as a university student, so I'm wondering if you could tell us about that experience and what advances, if any, you have seen in how sexual assault trials are handled.

Ms. Ambrose: I worked at a rape crisis centre when I was in university, and I also participated in a Court Watch Program as a volunteer. It was a program where a number of us volunteers sat in the courtroom for these particular kinds of cases and took notes about how victims or complainants were addressed, the language used, how they were treated and then, of course, sentencing, rulings and commentary by judges. What came out of that was a report that recommended that there be mandatory training for judges. This was specifically in British Columbia.

I don't want to give away my age, but that was a couple of decades ago and it's still not happening. There is training happening. I would suggest it's definitely not mandatory in all jurisdictions, so it's optional and not necessarily comprehensive. I'll leave it at that.

I think there is more to do, and when we see things like two cases overturned by the Supreme Court, with very strong language coming out of the Supreme Court around these issues, it's incumbent on us to think about how to strengthen our institutions.

That was a very interesting program to be part of, and it really had an impact on me. In fact, I remember sitting through one trial where a judge actually asked a little girl why she flirted with a man. This man was in his 50s, and he used that language "flirted." I'll leave it at that. That was many years ago. There were no consequences for that particular judge because there really was no forum to address it. We were just students, we were taking notes, and it ended up in a report that went to a government and ended up on a shelf.

de loi ce soir, et je vous remercie beaucoup toutes les deux du dur travail que vous avez fait au cours des deux ou trois dernières années. En tant qu'avocate qui a pratiqué pendant de nombreuses années, j'ai assurément constaté le besoin d'offrir ce type de formation judiciaire concrète dans les salles d'audience.

Madame Ambrose, pouvez-vous nous préciser quand vous vous êtes intéressée pour la première fois à cet enjeu? Je sais que vous avez participé à un programme de surveillance des tribunaux en tant qu'étudiante de niveau universitaire, alors je me demande si vous pourriez nous parler de votre expérience et des progrès, le cas échéant, que vous avez constatés quant à la façon dont les procès d'agression sexuelle sont gérés.

Mme Ambrose : J'ai travaillé dans un centre d'aide aux victimes de viol lorsque j'étais à l'université, et j'ai aussi participé à un programme de surveillance des tribunaux de façon bénévole. C'était un programme dans le cadre duquel un certain nombre d'entre nous allaient s'asseoir en salle d'audience dans ce genre de dossiers précis et nous prenions des notes sur la façon dont on s'adressait aux victimes ou aux plaignants et plaignantes, le langage utilisé, la façon dont on traitait ces personnes puis, bien sûr, le prononcé des sentences, les décisions et les commentaires des juges. Ce qui est ressorti de ce rapport, c'est qu'il fallait offrir une formation obligatoire aux juges. C'est quelque chose qu'on a fait précisément en Colombie-Britannique.

Je ne veux pas trahir mon âge, mais c'était il y a deux ou trois décennies et on ne sait toujours pas. Il y a de la formation. Je dirais cependant qu'elle n'est assurément pas obligatoire dans toutes les administrations, c'est donc quelque chose de facultatif, et pas nécessairement une formation tout à fait complète. Je n'en dirai pas plus.

Je crois qu'il faut en faire plus, et lorsque nous voyons des choses comme les deux cas infirmés par la Cour suprême, lorsqu'on constate le ton très dur adopté par la Cour suprême relativement à ces enjeux, c'est à nous de réfléchir à la façon dont nous pouvons renforcer nos institutions.

C'est un programme auquel il était très intéressant de participer, et cela a vraiment eu une incidence sur moi. En fait, je me rappelle avoir assisté à un procès où un juge avait en fait demandé à une petite fille pourquoi elle avait flirté avec un homme. L'homme était dans la cinquantaine, et le juge a utilisé le mot « flirté ». Je n'en dirai pas plus. C'était il y a de nombreuses années. Ce juge précis n'a été exposé à aucune conséquence parce qu'il n'y avait pas vraiment de tribune pour régler ce genre de choses. Nous n'étions que des étudiants, et nous prenions des notes, et cela s'est retrouvé dans un rapport qui a été donné au gouvernement et s'est retrouvé sur une tablette.

I do know there has been lots of good work done by people like the National Judicial Institute and the Canadian Judicial Council to address the need for training in this area, but I think we can do more.

Senator McIntyre: Thank you both for sponsoring this bill, Ms. Ambrose in the House of Commons and Senator Andreychuk in the Senate.

Ms. Ambrose, could you describe your consultations with stakeholders, victims' groups, the legal community, the judiciary and so on during the preparation of this bill?

Ms. Ambrose: Well, there was a lot of consultation. We worked with organizations in the Indigenous community across the board, and you've already heard Senator Raynell Andreychuk talk about the support from the AFN. We also have support from the Native Women's Association of Canada. That came very early on. People like the Canadian Centre for Child Protection, the Canadian Women's Foundation — many women's organizations and victims' organizations — the Catholic Women's League. There is an organization representing over 200 women's organizations in Quebec that supports the bill, and I think you have a submission from their president. The Federal Ombudsman for Victims of Crime.

I obviously wrote letters to the Canadian Judicial Council and to others, the National Judicial Institute. I made them aware of the bill and sent letters, but there has to be a sense of independence. I can't tell you that we had conversations about the bill in that respect, but I did get mail back from them and that was terrific.

So lots of stakeholders, law enforcement, lawyers and judges who, of course, also don't speak publicly on this issue but have spoken to me privately.

Senator McIntyre: I have another short question. This goes to either one of you. Given the recent judicial treatment of sexual assault cases, would you say that such cases add to the factors that deter victims from reporting sexual assault?

Senator Andreychuk: Absolutely.

Ms. Ambrose: Absolutely.

Senator Andreychuk: I think you can say that most victims feel that they are assaulted twice, once in the situation and then in the process of the system. It is not where you want to go again, if that's what you think you might be facing.

Je sais que beaucoup de bonnes choses ont été faites par des intervenants comme l'Institut national de la magistrature et le Conseil canadien de la magistrature, pour répondre aux besoins en matière de formation dans ce domaine, mais je crois que nous pouvons en faire plus.

Le sénateur McIntyre : Merci à vous deux d'avoir parrainé le projet de loi, madame Ambrose à la Chambre des communes, et vous au Sénat, madame le sénatrice Andreychuk.

Madame Ambrose, pouvez-vous décrire vos consultations avec les intervenants, les groupes de victimes, le milieu juridique, la magistrature et ainsi de suite durant votre préparation du projet de loi?

Mme Ambrose : Eh bien, il y a eu beaucoup de consultations. Nous avons travaillé en consultation avec des organisations dans des collectivités autochtones un peu partout, et vous avez déjà entendu la sénatrice Raynell Andreychuk parler du soutien de l'APN. Nous avons aussi le soutien de l'Association des femmes autochtones du Canada. C'est un groupe qui s'est joint à nous très rapidement. Des groupes comme le Centre canadien de protection de l'enfance, la Fondation canadienne des femmes — beaucoup d'organisations de femmes et d'organisations de victimes —, et la Catholic Women's League aussi. Une organisation au Québec représente plus de 200 organisations de femmes; elle soutient le projet de loi, et je crois que vous avez un mémoire de leur présidente. Il y a aussi l'ombudsman fédérale des victimes d'actes criminels.

J'ai évidemment écrit des lettres au Conseil canadien de la magistrature et à d'autres, comme l'Institut national de la magistrature. Je les ai informés du projet de loi et j'ai envoyé des lettres, mais il doit y avoir un niveau d'indépendance. Je ne peux vous dire que nous avons discuté à cet égard du projet de loi, mais ils m'ont récrit, et c'était merveilleux.

Il y a donc eu beaucoup d'intervenants, de responsables de l'application de la loi, d'avocats, et de juges qui, bien sûr, ne peuvent pas non plus en parler publiquement, mais qui m'en ont parlé en privé.

Le sénateur McIntyre : J'ai une autre brève question. Je vous la pose à toutes les deux. Étant donné le récent traitement judiciaire des affaires d'agression sexuelle, diriez-vous que de telles affaires s'ajoutent aux autres facteurs qui dissuadent les victimes de déclarer les agressions sexuelles?

La sénatrice Andreychuk : Absolument.

Mme Ambrose : Absolument.

La sénatrice Andreychuk : Je crois qu'on peut dire que la plupart des victimes estiment être agressées deux fois, une fois au moment de l'incident, puis dans le cadre du processus dans le système. Ce n'est pas le genre d'endroit où on veut se retrouver, si on craint que ce soit peut-être le cas.

That's what I say. We can have many good cases, with good judges and good police work. Those aren't reported. It is the one that hits the headlines, but then it makes everyone think twice, whether you want to go through that. You might just be in that courtroom with someone with a throwaway remark or perhaps with an attitude.

We know that the Canadian Judicial Council does deal with a lot of these privately, but I think what this bill is doing is bringing it to the front and saying, "We care as parliamentarians, we care about the institution, and we care about the entire system and those who have to go through it."

Ms. Ambrose: I would just follow up with one quick comment, if I may, from Arlane Goudreau, who is the head of an organization representing 200 different organizations in Quebec. She wrote in her submission to you that last May, several survivors of sexual assault spoke at a conference organized by them. Their testimonies were striking. Their experience in the justice system had not only been fraught with difficulties but had helped revictimize them. Several participants at the meeting said that if they had to do it again, they would not report the crime they had suffered. This was an overwhelming observation.

Senator Dalphond: Thank you for being here tonight, Ms. Ambrose and Senator Andreychuk. I want to salute Ms. Ambrose for your dedication and initiative for this project to improve the public's confidence in the judicial system.

The *Barton* case released 10 days ago has shown the need for education of superior court judges presiding over jury trials related to sexual assault, but it remains that most of the sexual assault cases and older gender-related offences are heard by provincial court judges. I was pleased to hear in your introductory remarks that you had four attorneys general watching what we're doing today. For the remaining provinces — not six but five, because Prince Edward Island already has a bill in place, and the territories, what's the next step in order to make sure that this good news is spread around and that provincial judges are also invited to train and get a better understanding of these evolving and complex issues and concepts?

Senator Andreychuk: Perhaps I will answer that because, having been a provincial court judge, it's important. We really touch the people more often. I have undertaken to many of the senators that I talked to that should this bill pass, I will immediately contact all the attorneys general to discuss the need. I have done some of that already and there is a very positive response. They need to know what we are going to produce and they will have their discussions, and I perhaps will have a lot of

C'est ce que je dis. Il peut y avoir de nombreuses affaires bien menées, avec de bons juges et du bon travail des policiers. Ce n'est pas le genre de choses qui font les manchettes. Une affaire fait la une, puis les gens y pensent à deux fois quant à savoir s'ils veulent passer par là. On peut tout simplement se retrouver dans une telle salle d'audience puis quelqu'un lance une remarque inopinément ou affiche peut-être tout simplement une attitude.

Nous savons que le Conseil de la magistrature s'occupe de beaucoup de ces choses en privé, mais je crois que le projet de loi est une façon de dire haut et fort que nous, les parlementaires, avons à cœur l'institution, l'ensemble du système et aussi ceux qui s'y retrouvent.

Mme Ambrose : Si je le peux, j'aimerais mentionner un commentaire rapide d'Arlane Goudreau, la responsable d'une organisation qui représente 200 organisations différentes au Québec. Dans le mémoire qu'elle vous a présenté en mai dernier, elle a écrit que plusieurs victimes d'agression sexuelle ont pris la parole dans le cadre d'une conférence qu'elles ont organisée. Leurs témoignages ont été saisissants. En plus d'avoir été semée d'embûches, leur expérience dans le système de justice avait contribué à les victimiser une nouvelle fois. Plusieurs participants à la réunion ont dit que, s'ils devaient le refaire, ils ne signaleraient pas le crime qu'ils avaient subi. C'était une observation bouleversante.

Le sénateur Dalphond : Merci d'être ici ce soir, madame Ambrose et madame la sénatrice Andreychuk. Je tiens à rendre hommage à Mme Ambrose pour son dévouement et son esprit d'initiative concernant ce projet qui vise à améliorer la confiance du public envers le système judiciaire.

L'arrêt *Barton*, publié il y a 10 jours, a démontré la nécessité d'éduquer les juges des cours supérieures qui président des procès devant jury liés à des agressions sexuelles, mais il demeure que la plupart des affaires d'agression sexuelle et d'anciennes infractions de nature sexuelle sont entendues par des juges de cours provinciales. J'ai été ravi d'entendre dans votre déclaration préliminaire que quatre procureurs généraux observaient ce que nous faisons aujourd'hui. Pour les provinces restantes — pas six, mais cinq, car l'Île-du-Prince-Édouard a déjà mis en place un projet de loi — et les territoires, quelle est la prochaine étape pour nous assurer que l'on répand la bonne nouvelle et que les juges provinciaux sont aussi invités à recevoir une formation et à mieux comprendre ces questions et ces concepts complexes et en constante évolution?

La sénatrice Andreychuk : Je vais peut-être répondre à cette question, car j'estime, étant donné que j'ai moi-même été juge d'une cour provinciale, que c'est important. Nous touchons vraiment les gens plus souvent. Je me suis engagée à l'égard de nombre des sénateurs à qui j'ai parlé : advenant l'adoption du projet de loi, je communiquerai immédiatement avec tous les procureurs généraux pour discuter du besoin. J'ai déjà commencé à le faire, et la réponse est très positive. Ils doivent

time to be able to pursue that. I must say provinces and territories, because some of the difficulties are distances, and differences, and rural areas, and so that's what I'm very concerned about. I've already taken that on as a mandate for myself.

Senator Dalphond: I am glad to hear we have a powerful team working on that issue.

Ms. Ambrose: If the Senate deems this bill appropriate to proceed with, that is in itself showing federal leadership, which was also what this bill was about. The intention was to show federal leadership on the issue and send a signal to the provinces.

Senator Pratte: Ms. Ambrose, as you know, we've all been working on the bill for a couple of months now, and although everyone agrees with the goal and the principles, which are extremely important, and believes that this bill should be adopted, some of us saw some practical obstacles and in some instances possible infringements on judicial independence, so many of us have been working on possible amendments. I would like to hear what you have to say about one possible amendment that we have been working on.

One practical issue was that the bill as it stands now requires that everyone who applies for a federal judgeship has to have taken a course before they apply, which poses a lot of practical problems, one of them being that one out of ten are appointed in the end but, of course, you require that all ten or more than ten follow the course. So a possible amendment that would preserve your intention but resolve that practical issue is that applicants would be required to commit to follow continuing education, which is even better than having just a course because it would be continuing education in sexual assault law. If they are appointed, they have to follow these courses and continuing education in sexual assault law rather than requiring every candidate to have followed these courses. What do you think about this possible idea of amendment?

Ms. Ambrose: Well, I will just say quickly the reason we targeted the scope of the bill at lawyers is we were trying to do our very best to avoid infringing on judicial independence, but your amendment and the amendment discussed by senators is a very good solution. I know that legal scholars that are experts in sexual assault law have looked at it and, in particular, they say that this specific amendment actually is stronger than the bill in its original form. I think that's terrific, and I applaud the senators and this committee for really trying to think creatively about how to get past the challenges we had with the bill and finding a way

savoir ce que nous allons produire, et ils tiendront leurs discussions, et j'aurai peut-être beaucoup de temps pour pouvoir le faire. Je dois dire les provinces et les territoires, car certaines des difficultés tiennent aux distances, aux différences et aux régions rurales, et c'est donc ce qui me préoccupe vraiment. Je me suis déjà engagée à m'acquitter de ce mandat.

Le sénateur Dalphond : Je suis ravi d'entendre que nous avons une équipe puissante qui travaille sur cette question.

Mme Ambrose : Si le Sénat juge qu'il est approprié que ce projet de loi aille de l'avant, cela en soi révèle un leadership du fédéral, ce sur quoi portait aussi le projet de loi. L'intention était de montrer un leadership fédéral sur la question et d'envoyer un signal aux provinces.

Le sénateur Pratte : Madame Ambrose, comme vous le savez, nous travaillons tous sur le projet de loi depuis quelques mois maintenant, et même si tout le monde accepte l'objectif et les principes, qui sont extrêmement importants, et croit que ce projet de loi devrait être adopté, certains d'entre nous ont vu quelques obstacles pratiques, et dans certains cas, un empiétement possible sur l'indépendance judiciaire, et nous avons donc été nombreux à travailler sur de possibles amendements. J'aimerais entendre ce que vous avez à dire au sujet d'un amendement possible sur lequel nous avons travaillé.

Une question pratique, c'était que, en vertu du projet de loi actuel, quiconque présente une demande de nomination à la magistrature fédérale doit suivre un cours au préalable, ce qui pose beaucoup de problèmes d'ordre pratique, notamment le fait que 1 postulant sur 10 finit par être nommé, mais, bien sûr, vous obligez au moins tous les 10 postulants à suivre le cours. Un amendement possible qui préserverait votre intention, mais réglerait cette question pratique serait que les postulants soient tenus de s'engager à suivre une formation continue, ce qui est encore mieux qu'un seul cours, car il s'agirait d'une formation continue en droit relatif aux agressions sexuelles. S'ils sont nommés, ils doivent suivre ces cours et cette formation continue en droit relatif aux agressions sexuelles, et on n'obligerait donc pas chaque candidat à suivre ces cours. Que pensez-vous de cette idée d'amendement possible?

Mme Ambrose : Eh bien, rapidement, je vais juste dire que la raison pour laquelle les avocats ont été la cible de la portée du projet de loi, c'est que nous tentions de faire de notre mieux pour éviter d'empiéter sur l'indépendance judiciaire, mais cet amendement est une très bonne solution. Je sais que les juristes experts en droit relatif aux agressions sexuelles l'ont examiné, et ils disent tout particulièrement que cet amendement précis est en fait plus fort que le projet de loi sous sa forme actuelle. Je pense que c'est fantastique et je remercie les sénateurs et le comité d'avoir vraiment essayé de réfléchir de façon créative à la façon

forward so we can ensure that the intention of the bill succeeds. I'm supportive of that particular proposed amendment.

Senator Pratte: Thank you.

Senator Pate: Thank you to both of you for all your work on this.

I don't know what a critic normally does. It's the first time I've been a critic on a bill. You made it very easy because you did all the work, so thank you very much for that and for agreeing to amendments being proposed.

We have a submission that was made by Professor Elizabeth Sheehy regarding the need to also look at some of the discriminatory beliefs about men's violence against Indigenous women in particular. You mentioned that the Native Women's Association and some of the other Indigenous groups have come on side. I'm struck particularly today since it is the day the report of the inquiry on missing and murdered Indigenous women was released, and there are a number of recommendations that certainly would benefit from being amplified by the legal education you are talking about. One of the recommendations that Professor Sheehy made was to look at having some additional emphasis on cultural and some information about Indigenous women. Are you comfortable with what's in the bill? Would you be interested in seeing more information provided for judges in that area? Have you had any thoughts? You may not have had a chance to look. I've only had a cursory look at the report, but it strikes me there is an abundance of material in here that would be useful for judges to know.

Ms. Ambrose: The scope of the bill, when it talks about the scope of education or tries to define what training would look like, is very good. What happened today with the Missing and Murdered Indigenous Women and Girls report and what happened last week with the *Gladue* case I think is a pretty strong sufficient message to the judiciary and to the justice system that there is more to do to make sure that all participants in the justice system are not allowing stereotypes about Aboriginal Indigenous women to permeate our courtrooms. That was pretty clear. So I feel like that will be something that will be addressed through training. The way the training is, the scope of the training is itemized, and it talks about working with many different groups, so I would hope and I'm quite confident that that would be one of the priorities, because it's a big part of our justice system. So I feel comfortable with the way it's worded now.

de surmonter les difficultés que nous avons rencontrées avec le projet de loi et de trouver une façon d'avancer, de manière à nous assurer que l'intention du projet de loi est respectée. J'appuie tout particulièrement proposition d'amendement.

Le sénateur Pratte : Merci.

La sénatrice Pate : Merci à vous deux de tout le travail que vous faites dans ce domaine.

Je ne sais pas ce que fait habituellement un porte-parole. C'est la première fois que je suis porte-parole pour un projet de loi. Vous m'avez rendu la tâche très facile, parce que vous avez fait tout le travail, donc je vous en remercie énormément, tout comme d'avoir accepté les amendements qui sont proposés.

Nous avons un mémoire préparé par la professeure Elizabeth Sheehy concernant le besoin d'examiner certaines des croyances discriminatoires au sujet de la violence masculine contre les femmes autochtones en particulier. Vous avez mentionné que l'Association des femmes autochtones et certains des autres groupes autochtones se sont ralliés à vous. Je suis surprise, particulièrement aujourd'hui, puisqu'il s'agit du jour où le rapport de l'Enquête sur les femmes autochtones disparues et assassinées a été publié, et un certain nombre de recommandations profiteraient certainement du fait d'être amplifiées par l'éducation juridique dont vous parlez. Une des recommandations formulées par la professeure Sheehy consistait à mettre davantage l'accent sur la culture et certains renseignements au sujet des femmes autochtones. Êtes-vous à l'aise avec ce qui se trouve dans le projet de loi? Souhaiteriez-vous que l'on fournisse plus de renseignements aux juges dans ce domaine? Avez-vous des réflexions à ce sujet? Vous n'avez peut-être pas eu l'occasion d'y jeter un coup d'œil. J'ai seulement survolé le rapport, mais je suis frappée de constater qu'il s'y trouve une abondance de matériel qu'il pourrait être utile pour les juges de savoir.

Mme Ambrose : La portée du projet de loi est très bonne, quand il y est question de la portée de l'éducation ou de tenter de définir ce dont la formation aurait l'air. Ce qui s'est passé aujourd'hui avec le rapport concernant les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et ce qui s'est passé la semaine dernière par rapport à l'arrêt *Gladue* envoie à mon avis un message très fort et suffisant au système judiciaire et au système de justice : on doit en faire davantage pour nous assurer que tous les participants du système de justice ne laissent pas les stéréotypes au sujet des femmes autochtones imprégner nos tribunaux. C'était assez clair. J'ai donc l'impression que c'est quelque chose qui sera abordé dans le cadre de la formation. La portée de la formation est détaillée, et il y est question de travailler avec de nombreux groupes différents, donc j'espère et je suis assez convaincue que ce serait une des priorités, car cela représente une grande partie de notre système de justice. Je suis donc à l'aise avec son libellé actuel.

Senator Andreychuk: We bearing in mind the balance of not intruding into institutional responsibilities but rather signalling. There is the phrase "social context education." We can with this bill also monitor what will be happening to determine whether it's sufficient or not. The courts will know that this is something that the communities, the victims and Parliament are looking at to see if it's sufficient, including I think some of the comments that Senator Dupuis said.

Ms. Ambrose: That's a good point because there is the other provision of the bill, the reporting, which provides transparency about the content of the education and training.

Senator Lankin: Thank you to both of you for your persistence, and certainly Ms. Ambrose, thank you to all the people who worked with you. You indicated to me a lot of people were involved with this. It's an important initiative. As you know, I have supported the bill from the beginning.

I have a couple of questions. Let me start and pick up with where you just ended off, Senator Andreychuk, and also Ms. Ambrose, and that is about the monitoring. We know that what gets measured is important because we send a signal by that in and of itself, and it is important for us to be able to understand the indicators along the way and the results at the end, what the impact has been. I wondered if you could explain to us how the bill's monitoring mechanisms will work and whether or not that's enough for us to ensure there is a positive impact of the training itself, the quality of the training and how the training is received and then, hopefully, applied in interpretation of cases in the courts. Could you elaborate a little bit for me so that I understand?

Ms. Ambrose: I think the reporting is a really important provision because it's another layer, a bit of pressure, if you want to call it that, or accountability around encouraging judges to take the training. The report would not only name the number of judges that have taken the training but, most importantly, in terms of the question that Senator Pate asked, the content of the training. I think it's important for people like you in the Senate or Parliament to be able to see that, as Senator Andreychuk said, as those issues that are always changing, the current training is up to date and is reflected in the report that comes to Parliament.

I think it also helps when we think about written decisions. I know that was in the bill, but it was taken out in the House of Commons. I think that's sort of what you're getting at, in terms of a level of transparency and accountability. But that was found by a number of stakeholders to be too costly to the justice system and would create delays. The reporting is something I'm very

La sénatrice Andreychuk : Nous recherchons un juste milieu afin de ne pas empiéter sur les responsabilités institutionnelles; nous voulons plutôt faire des signalements. Il y a l'expression « le contexte social ». Avec le projet de loi, nous pouvons aussi surveiller ce qui se passera pour déterminer si c'est suffisant ou non. Les tribunaux sauront que c'est quelque chose que les collectivités, les victimes et le Parlement examinent pour voir si c'est suffisant, y compris certains des commentaires formulés par la sénatrice Dupuis, je crois.

Mme Ambrose : C'est un bon point, car il y a l'autre disposition du projet de loi, le signalement, qui prévoit de la transparence au sujet du contenu de l'éducation et de la formation.

La sénatrice Lankin : Merci à vous deux de votre persévérance, et certainement à Mme Ambrose, et merci à toutes les personnes qui ont travaillé avec vous. Vous m'avez dit que beaucoup de personnes ont pris part à cette initiative, qui est importante. Comme vous le savez, j'appuie le projet de loi depuis le départ.

J'ai quelques questions. Je vais commencer par reprendre là où vous avez terminé, madame la sénatrice Andreychuk et madame Ambrose, et cela concerne la surveillance. Nous savons que ce qui est mesuré est important, car nous envoyons ce faisant un signal, et il est essentiel pour nous de comprendre les indicateurs en cours de route et les résultats à la fin, c'est-à-dire les répercussions. Je me demande si vous pourriez nous expliquer comment les mécanismes de surveillance du projet de loi fonctionneront et nous dire si cela suffira pour nous assurer qu'il y a des répercussions positives sur la formation elle-même, la qualité de la formation et la façon dont elle est reçue, puis, nous l'espérons, son application dans l'interprétation de diverses affaires devant les tribunaux. Pourriez-vous m'expliquer cela un peu plus en détail afin que je puisse comprendre?

Mme Ambrose : Je crois que la disposition sur le signalement est très importante, parce qu'il s'agit d'un autre niveau, un peu de pression, si vous voulez l'appeler ainsi, ou d'une reddition de comptes : il s'agit d'encourager les juges à suivre la formation. Le rapport nommerait non seulement le nombre de juges qui ont suivi la formation, mais fait encore plus important, pour répondre à la question posée par la sénatrice Pate, il ferait aussi état du contenu de la formation. Je crois qu'il importe que des gens comme vous, au Sénat ou au Parlement, puissent voir, comme la sénatrice Andreychuk l'a dit, vu que ces questions changent toujours, que la formation actuelle est à jour et qu'elle se reflète dans le rapport qui est présenté au Parlement.

Je crois que c'est aussi utile quand nous pensons aux décisions écrites. Je sais que c'était dans le projet de loi, mais cela a été retiré à la Chambre des communes. Je crois que c'est en quelque sorte là où vous voulez en venir, par rapport au niveau de transparence et de reddition de comptes. Toutefois, un certain nombre d'intervenants ont jugé que c'était trop coûteux pour le

glad is still in the bill and will help with a new level of transparency.

Senator Lankin: Thank you.

Senator Andreychuk: The optimism comes that there is a response from the courts now, right at the top level, that this is an issue for them and that they do want to reach out to the society. They're moving around and they're talking about the issues in our society. I don't see this bill as the answer; I see it as the start. Hopefully the court will be more transparent in talking to the public about its education, and then we will have an opportunity to respond. Senator Joyal will remind you that it seems the Supreme Court often reads what we say in these committees and in our debates. All of what we say here is a sign of what we think is an expectation in how they approach this.

The Chair: We do have other witnesses waiting.

Senator Lankin: I will continue without any preamble because I think there's optimism in terms of what the Supreme Court has done.

I wanted to ask about an approach you obviously rejected and why that was rejected. The U.K. legislation, as I understand it, sets out a provision that a judge is required to take this training before they would be assigned to cases that involved sexual assault. I find the unofficial name given to that incredibly offensive, but that being the case, it shows there's more work to be done there too. Did you look at that and reject it, and could you tell me the reasons why you rejected that approach? Because I have some concerns about how often the wall of judicial independence, as much as I support that, does seem to be a wall in terms of getting at what we need to get at for equality in the justice system for women.

Ms. Ambrose: We wanted to be very mindful of not encroaching on the administration of justice, because that's not something Parliament should do. We were trying to find a way to address an issue and be supportive of education and training for the judiciary on this particular subject and finding ways to increase that accountability and pressure. With the amendments that are being proposed, frankly, we found an even better way to do that. But as I said, it's a modest proposal, and I think there are people who might have liked to see it be more aggressive. But we had to be extremely mindful because we didn't want this to be challenged and to lose this bill later in the courts.

système de justice et que cela entraînerait des retards. Je suis très heureuse que le signalement figure toujours dans le projet de loi, et je crois qu'il contribuera à un nouveau niveau de transparence.

La sénatrice Lankin : Merci.

La sénatrice Andreychuk : Le vent d'optimisme est attribuable au fait qu'on a maintenant une réponse des tribunaux, directement à l'échelon supérieur, selon laquelle c'est un enjeu pour eux; ils veulent tendre la main à la société. Ils se déplacent et discutent des enjeux dans notre société. Je ne crois pas que le projet de loi soit la réponse; je crois qu'il est le commencement. Il est à espérer que le tribunal sera plus transparent pour ce qui est de parler au public de son éducation, puis nous aurons l'occasion de réagir. Le sénateur Joyal vous rappellera qu'il semble que la Cour suprême lit souvent ce que nous disons dans les comités et dans nos débats. Tout ce que nous disons ici est un signe de nos attentes quant à leur approche.

Le président : Nous avons d'autres témoins qui attendent.

La sénatrice Lankin : Je vais continuer sans aucun préambule, car je crois qu'il y a un vent d'optimisme au sujet de ce que la Cour suprême a fait.

Je voulais vous questionner au sujet d'une approche que vous avez évidemment rejetée et savoir pourquoi vous l'avez fait. La législation du Royaume-Uni, selon ce que je comprends, énonce une disposition selon laquelle un juge est tenu de suivre cette formation avant d'être affecté à des affaires qui concernent des agressions sexuelles. Je trouve que le nom non officiel qui est attribué à cela est incroyablement offensant, mais cela étant, on voit qu'il y a plus de travail à faire à ce chapitre également. Avez-vous examiné et rejeté cette approche, et pourriez-vous me donner les raisons pour lesquelles vous l'avez rejetée? J'ai quelques préoccupations par rapport à la fréquence à laquelle le mur de l'indépendance judiciaire, tout autant que je l'appuie, semble constituer un obstacle à l'obtention, par les femmes, d'égalité dans le système de justice.

Mme Ambrose : Nous voulions faire très attention de ne pas empiéter sur l'administration de la justice, car ce n'est pas quelque chose que le Parlement devrait faire. Nous tentions de trouver un moyen de réagir à un problème et de soutenir l'éducation et la formation des juges sur ce sujet particulier ainsi que de trouver des moyens d'améliorer la reddition de comptes et les pressions qui sont exercées. Franchement, avec les amendements qui sont proposés, nous avons trouvé un moyen encore meilleur de le faire. Cependant, comme je l'ai dit, c'est une proposition modeste, et je crois que certaines personnes auraient aimé qu'elle soit plus dynamique. Toutefois, nous avons dû être extrêmement attentifs, car nous ne voulions pas que cela soit remis en question et perdre plus tard ce projet de loi devant les tribunaux.

As Senator Andreychuk said, if this bill passes, there is a level of transparency and accountability in terms of the kind of training, and we can watch that and see that. But it is also up to the judiciary to take a signal from Parliament — and obviously we've seen what happened in the last couple of weeks from the Supreme Court, which I'm sure they are — and take the next step.

Senator Lankin: Thank you very much.

Senator Dyck: In your opening remarks, I was glad to hear you talk about Indigenous women and that you have the support of the Assembly of First Nations and the Native Women's Association of Canada. Of course, as you know, today the inquiry released their report. I can't help but wonder if there's some way — perhaps in Senator Pratte's amendments — that we could put in something about not just myths and stereotypes that have created the problem for women, and a worse problem for Indigenous women, but that it's due to a colonial belief system that's the foundation of our law. If there were some way that we could acknowledge that, would you be open to that sort of attempt? I think it's important to name the problem, because this is all neutral language. We don't talk about women or Indigenous women; we just talk about sexual assault.

Ms. Ambrose: I really appreciate your comments, and I want to commend you for the work you've done, because I've watched you, and you do terrific advocacy on behalf of Aboriginal and Indigenous women across the country. Today was a really important day for those who worry about the fact that Aboriginal women are five times more likely to suffer sexual violence. This bill is important for that context as well.

I would say that I think the reason the language is neutral — and I know there are a lot of people who would like more aggressive language — is because, at the end of the day, we want to make sure this is about all victims, and it's about training in the law. When we talk about stereotypes and bias, my hope is that encompasses all those things. I think we're safe in the fact that the Supreme Court was very clear in the *Gladue* case in terms of giving direction to the courts on the need to address stereotypes around Aboriginal women in the courtroom. So I feel pretty good that's —

Senator Dyck: That language was very clear, and certainly does lend a lot of support to your bill.

Ms. Ambrose: Thank you, Senator Dyck.

The Chair: I think we will hear from the National Judicial Institute tonight. Perhaps we could suggest that the first thing they should put on their agenda of training is the study of the last

Comme la sénatrice Andreychuk l'a dit, si le projet de loi est adopté, il y a un niveau de transparence et de reddition de comptes pour ce qui est du type de formation, et nous pouvons l'observer et le voir. Cependant, il revient aussi aux juges de recevoir un signal du Parlement — et évidemment, nous avons vu ce qui s'est produit au cours des dernières semaines à la Cour suprême, et je suis sûre qu'ils le font — et de passer à l'action.

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup.

La sénatrice Dyck : J'ai été heureuse de vous entendre parler, dans votre déclaration liminaire, des femmes autochtones et dire que vous bénéficiez du soutien de l'Assemblée des Premières Nations et de l'Association des femmes autochtones du Canada. Bien sûr, comme vous le savez, le rapport sur l'enquête a été publié aujourd'hui. Je ne puis m'empêcher de me demander s'il serait possible — peut-être dans les amendements du sénateur Pratte — d'insérer quelque chose, pas seulement au sujet des mythes et des stéréotypes qui ont créé le problème pour les femmes, et un problème plus grave pour les femmes autochtones, mais de dire que c'est attribuable à un système de croyances coloniales qui sert de fondement à notre droit. S'il y avait pour nous une certaine manière de le reconnaître, seriez-vous ouverts à ce type de tentative? Je crois qu'il est important de nommer le problème, car tout cela est un libellé neutre. Nous ne parlons pas des femmes ou des femmes autochtones; nous parlons simplement d'agression sexuelle.

Mme Ambrose : Je vous remercie vraiment de vos commentaires, et je tiens à vous féliciter du travail que vous avez fait, car je vous ai observée, et vous défendez de manière admirable les femmes autochtones du pays. Aujourd'hui était une journée très importante pour ceux qui s'inquiètent du fait que les femmes autochtones soient cinq fois plus susceptibles que les autres de souffrir de violence sexuelle. Le projet de loi est important pour ce contexte également.

Je dirais que la raison pour laquelle je crois que le libellé est neutre — et je sais que beaucoup de gens souhaiteraient voir un libellé plus puissant —, c'est parce que, au bout du compte, nous voulons nous assurer que tout cela porte sur toutes les victimes ainsi sur la formation en droit. Quand nous parlons des stéréotypes et des préjugés, j'espère que cela englobe toutes ces choses. Je crois que nous sommes protégés, étant donné que la Cour suprême a été très claire dans l'arrêt *Gladue* pour ce qui est de fournir une orientation aux tribunaux sur la nécessité de réagir aux stéréotypes concernant les femmes autochtones dans les tribunaux. Donc, je suis plutôt convaincue que...

La sénatrice Dyck : Ce libellé était très clair, et il apporte certainement beaucoup de soutien à votre projet de loi.

Mme Ambrose : Merci, madame la sénatrice Dyck.

Le président : Je crois que nous entendrons une représentante de l'Institut national de la magistrature ce soir. Nous pourrions peut-être suggérer que la première chose que l'institut mette à

decision of the Supreme Court. That would probably be the best way to understand where the highest court of the land sits in relation to the interpretation of the law and how to apply it. I think we are on the right path to progress in the system.

I have the privilege of thanking Ms. Ambrose and our colleague Senator Andreychuk. Thank you so much, Ms. Ambrose and Senator Andreychuk. We will ask you to leave the table at this stage so that our next witness, the Honourable C. Adèle Kent, Chief Judicial Officer for the National Judicial Institute, can come to the table and we can move on.

Ms. Ambrose: Thank you, chair and honourable senators.

The Chair: Our pleasure.

[*Translation*]

Thank you very much for your contribution to our debates this evening.

[*English*]

It's my pleasure, honourable senators, to introduce the Honourable C. Adèle Kent, who is the Chief Judicial Officer from the National Judicial Institute. We will ask you to make a presentation, Ms. Kent.

[*Translation*]

Then, my colleagues around the table will be pleased to discuss Bill C-337 with you.

Hon. C. Adèle Kent, Chief Judicial Officer, National Judicial Institute: Thank you for the opportunity to provide you with information about judicial professional development.

[*English*]

Before I go to my formal remarks, I want to follow up on what you said to Ms. Ambrose about the recent Supreme Court decision in *Barton*. One thing I tell judges every time I have the opportunity to talk to them about these issues is that some of the best education they can get is the last 15 minutes of the submissions to the Supreme Court in *Barton* where we heard from some of the intervenors. I will make reference to one set of those intervenors in a moment.

First, a little bit of information about the National Judicial Institute: We're an independent, not-for-profit organization. We give about 95 per cent of the education to judges in Canada, principally to federally appointed judges. We do this sometimes

son programme de formation soit l'étude de la dernière décision de la Cour suprême. Ce serait probablement la meilleure façon de comprendre la position du plus haut tribunal du pays par rapport à l'interprétation du droit et la façon de l'appliquer. Je crois que nous sommes sur la bonne voie pour progresser dans le système.

J'ai le privilège de remercier Mme Ambrose ainsi que notre collègue, la sénatrice Andreychuk. Merci beaucoup, madame Ambrose et madame la sénatrice Andreychuk. Nous vous inviterons à quitter la table à ce moment-ci, de sorte que nos prochains témoins, l'honorable C. Adèle Kent, chef des affaires judiciaires de l'Institut national de la magistrature, puisse venir à la table et que nous puissions poursuivre.

Mme Ambrose : Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs.

Le président : Tout le plaisir est pour nous.

[*Français*]

Merci beaucoup de votre contribution à nos débats ce soir.

[*Traduction*]

J'ai le plaisir, mesdames et messieurs, de présenter l'honorable C. Adèle Kent, qui est chef des affaires judiciaires de l'Institut national de la magistrature. Nous vous demanderons de présenter votre exposé, madame Kent.

[*Français*]

Par la suite, mes collègues autour de la table auront le plaisir d'échanger avec vous au sujet du projet de loi C-337.

L'honorable C. Adèle Kent, chef des affaires judiciaires, Institut national de la magistrature : Merci de me donner l'occasion de vous fournir des renseignements au sujet de la formation professionnelle des juges.

[*Traduction*]

Avant de présenter ma déclaration officielle, j'aimerais donner suite à ce que vous avez dit à Mme Ambrose au sujet de la récente décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Barton*. Une chose que je dis aux juges chaque fois que j'ai l'occasion de leur parler de ces questions, c'est que la meilleure éducation qu'ils peuvent recevoir se trouve dans les 15 dernières minutes des mémoires présentés à la Cour suprême dans l'arrêt *Barton*, où nous avons entendu certains des intervenants. Je ferai allusion dans un instant à un groupe de ces intervenants.

D'abord, j'aimerais donner quelques renseignements au sujet de l'Institut national de la magistrature : nous sommes un organisme à but non lucratif indépendant responsable de fournir environ 95 p. 100 de l'éducation aux juges du Canada,

alone, sometimes in partnership with the courts, and sometimes in partnership with other education institutes.

I wanted to spend my five minutes with you talking about a course that we have begun to deliver that aligns with the objectives of this bill. It's a course called "Judging in Your First Five Years: Criminal." If you go on the CJC website and look at their education policies that were passed last April, this course is expected to be taken by a judge in his or her second to fifth year.

The overall objective of the course is to teach judges how to effectively, fairly and efficiently judge criminal cases. Because sexual assault cases raise so many difficult issues, we use two sexual assault hypotheticals for teaching. The course is six days long. The judges take a case from start — the pretrial motions — to finish — the sentencing.

In addition to important legal concepts, judges address the social context of complainants, both generally and specifically. Included in the training are sessions on myths and stereotypes, controlling direct and cross-examination, assessing credibility, assessing expert evidence and considering Charter issues. The judges are asked to rule on applications under section 276 and section 278 of the Criminal Code. The judges watch videotaped evidence of a complainant and an accused. They are asked to address issues arising from the evidence, including controlling inappropriate questioning of the complainant. A different video is used as the basis for judges to write reasons on credibility.

To ensure that judges understand the needs of vulnerable witnesses, this year in the course we had Jonathan Rudin and Jessica Wolfe speak about the historical trauma of Indigenous women and their reality in sexual assault cases. We hope, next year, with some adjustment to the timing of the program, to add to those sessions with portions on vulnerable witnesses such as children and witnesses with disabilities.

The real value in this education is the ability of judges to practise in small groups led by senior judges or criminal academics. The faculty who designed and delivered the course consisted of those same senior judges and legal academics, in addition to the representation from the Indigenous community set out above.

This year, we did the first program in January. It was national, attended by federally appointed judges from across the country. We also put on the same program in Ontario at the beginning of May because there were so many new judges in Ontario that

principalement aux juges nommés par le gouvernement fédéral. Nous le faisons parfois seuls, parfois en partenariat avec les tribunaux et parfois en partenariat avec d'autres établissements d'enseignement.

Pendant les cinq minutes dont je dispose, je voulais vous parler d'un cours que nous avons commencé à fournir et qui s'harmonise avec les objectifs du projet de loi. C'est un cours qui s'appelle « Juger dès vos cinq premières années : droit criminel ». Si vous allez sur le site web du CCM et examinez ses politiques sur la formation qui ont été adoptées en avril dernier, un juge devrait suivre ce cours durant sa deuxième jusqu'à sa cinquième année.

Le cours a pour objectif général d'enseigner aux juges l'art de juger de manière efficace, impartiale et efficiente des affaires criminelles. Confrontés à la forte complexité des questions soulevées par les cas d'agression sexuelle, nous explorons deux hypothèses d'agression sexuelle durant le cours. Celui-ci dure six jours. Les juges y instruisent intégralement une affaire — à partir des requêtes préalables au procès jusqu'à la détermination de la peine.

En plus des concepts juridiques importants, les juges abordent d'un point de vue général et particulier le contexte social des plaignants. L'information comprend des séances relatives aux mythes et aux stéréotypes, à la gestion de l'interrogatoire direct et du contre-interrogatoire, à l'évaluation de la crédibilité, à l'évaluation de la preuve d'expert et à l'étude des questions relatives à la Charte. Les juges sont amenés à statuer en vertu des articles 276 et 278 du Code criminel. Ces derniers visionnent le témoignage vidéo d'un plaignant et d'un accusé. Il leur est demandé d'aborder les questions soulevées par ces éléments de preuve, y compris le contrôle des interrogatoires irréguliers du plaignant. Une tout autre séquence vidéo sert aux juges à la rédaction des motifs relatifs à la crédibilité.

Dans un souci de compréhension des besoins des témoins vulnérables par les juges, Jonathan Rudi et Jessica Wolfe sont intervenus cette année sur le sujet du traumatisme historique des femmes autochtones et de leur réalité dans les affaires d'agression sexuelle. En procédant à quelques rajustements du calendrier de formation, nous espérons élargir l'année prochaine les parties relatives aux témoins vulnérables afin d'y inclure les enfants et les personnes handicapées.

La véritable valeur de cette formation réside dans la capacité des juges de pratiquer en petits groupes, sous la direction d'un juge principal ou d'un universitaire en droit criminel. Le corps professoral qui a conçu et donné le cours est composé de juges principaux et d'universitaires en droit, ainsi que de représentants de la communauté autochtone, comme je l'ai dit plus tôt.

Cette année, nous avons lancé le premier programme en janvier; il a été offert à l'échelle nationale et des juges nommés par le gouvernement fédéral de partout au pays y ont participé. Nous avons aussi mis sur pied le même programme en Ontario

pulling them away from their assignments in January was difficult. We've run it twice, and we expect to run it annually.

In addition to that training, we have developed the first two tranches of our sexual assault trial videos that are available to judges. We continue to build this suite of videos. It's intended for newly appointed judges so that they can watch it from start to finish. There are about eight now. That suite will build. We will also have an opportunity for judges who are in the middle of a case who may be facing a particular issue that's addressed in one of our videos.

I was also asked by the CJC to remind you, if you knew, and tell you, if you didn't know yet, that the CJC publishes on its website a summary of all the courses offered to federally appointed judges. As I said at the beginning of my remarks, the bulk of those courses are designed and delivered by the NJI.

Thank you.

The Chair: Thank you very much, Honourable Justice Kent.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you, Ms. Kent. You mentioned the training provided by the institute, which is mainly for federally appointed judges. I understand that the new program is taught between the second and fifth years, and therefore benefits more recently appointed judges. What happens to judges appointed before that period?

You are well aware of the training available to them on human rights and discrimination against women. Why is it that, despite the training, some judges still resist complying with the law and continue to express their bias? Yet the Supreme Court makes it clear: Bias is part of systemic discrimination and, as a principle, it is not accepted in Canada. Why has this phenomenon not been successfully eradicated in Canadian courts?

[*English*]

Ms. Kent: I don't think I can explain it. As the senator said before me, the vast majority of judges in Canada are very interested and very dedicated to taking continuing judicial education. For them, the education that they take as new judges continues. It is lifelong learning up until they retire. Under the new CJC policies, judges are expected to take 10 days of judicial education every year.

au début mai, car le très grand nombre de nouveaux juges en Ontario a fait en sorte qu'il est difficile de les retirer de leurs fonctions en janvier. Nous l'avons donc exécuté deux fois et nous nous attendons à l'offrir chaque année.

Parallèlement à ces cours, nous avons élaboré les deux premières séries de vidéos traitant de procès relatifs aux agressions sexuelles à l'intention des juges. Nous poursuivons l'utilisation de cette série de vidéos destinées aux juges nouvellement nommés afin de leur permettre de les regarder du début à la fin. Il y en a environ huit en ce moment, et cette série sera étoffée. Nous permettrons aussi aux juges qui sont en plein milieu d'une affaire et qui pourraient faire face à une question particulière de la voir examinée dans une de nos vidéos.

Le CCM m'a également demandé de vous rappeler, si vous le saviez déjà, et de vous dire, si vous ne le saviez pas encore, qu'il publie sur son site web un résumé de tous les cours offerts aux juges de nomination fédérale. Comme je l'ai dit au début de mon exposé, la plupart de ces cours sont conçus et dispensés par l'INM.

Merci.

Le président : Merci beaucoup, honorable juge Kent.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci, madame Kent. Vous nous avez parlé de la formation offerte par l'institut et qui s'adresse surtout aux juges de nomination fédérale. Je comprends que le nouveau programme est enseigné entre la deuxième et la cinquième année, et donc, qu'il bénéficie surtout aux juges nommés plus récemment. Que se passe-t-il pour les juges nommés avant cette période?

Vous connaissez bien la formation qui leur est offerte en matière de droits de la personne et de discrimination contre les femmes. Comment se fait-il que, malgré cette formation, il y ait encore des juges qui résistent à respecter la loi et qui étalent leurs préjugés? Pourtant, la Cour suprême le dit clairement : les préjugés font partie de la discrimination systémique et, en principe, ce n'est pas accepté au Canada. Comment se fait-il qu'on n'ait pas réussi à éradiquer ce phénomène dans les tribunaux canadiens?

[*Traduction*]

Mme Kent : Je ne crois pas que je peux l'expliquer. Comme la sénatrice l'a dit avant moi, la grande majorité des juges au Canada ont très envie de suivre une formation judiciaire continue et ils prennent cela très au sérieux. Pour eux, l'éducation qu'ils reçoivent en tant que nouveaux juges continue. C'est un apprentissage tout au long de la vie et jusqu'à leur retraite. En vertu des nouvelles politiques du CCM, les juges doivent suivre 10 jours d'éducation judiciaire chaque année.

In terms of training, part of your question was what happens after a judge takes the course I just described. Excellent question. In the past five years, at various court programs that the NJI has designed for mostly federal trial courts, issues of sexual assault trials have come up many, many times. In my court in Alberta, for example, every couple of years there's an introductory course on sexual assault trials. In our national criminal law program, the subject may well be sexual assault trials every couple of years.

There's another important thing that I wanted to tell you about that is important for judges. Last week, I was at my court's annual education. It was held jointly with the Alberta Court of Appeal. It was a day spent addressing issues under the Truth and Reconciliation Commission. If you asked me, "Justice Kent, was that a day of education on sexual assault trials," I would have said no because that wasn't the objective. However, we spent that day with our colleagues from the Indigenous community, happily led by Senator LaBoucane-Benson who spoke to us about the residential school history in Alberta. We heard from an elder; we heard her story. There were issues with an unfortunate history involving sexual assault. We heard about what was going on with the MMIWG and acknowledging the issues there. We heard about the increased rate of sexual assault occasioned on Indigenous women. Was that designed as training in sexual assault? No, but we had over 100 judges in the room hearing about those kinds of things, so I would suggest the education goes on throughout the lifetime of a judicial officer.

[*Translation*]

Senator Dupuis: You are doing a great job of reporting on everything that is going well in the system. The majority of judges ask for training, we do not question that.

My question was more about the current problems in the system. The addition of training can be useful for those who want to take the training, no doubt. I am talking about those who are the source of major problems in terms of discrimination against women in the system.

[*English*]

Ms. Kent: I think the heart of your question is whether such training should be mandatory. I cannot answer that question. That is a question for the chief justices. They are the ones who decide what education is approved for each of the judges. The National Judicial Institute designs and delivers the courses, but it's not my job to decide who should or shouldn't be attending any particular course.

Pour ce qui est de la formation, une partie de votre question portait sur ce qui se passe une fois que le juge a suivi le cours que je viens de décrire. C'est une excellente question. Au cours des cinq dernières années, dans divers programmes pour les tribunaux que l'INM a conçus pour les tribunaux fédéraux de première instance principalement, les questions de procès pour des agressions sexuelles sont ressorties à de très nombreuses occasions. Dans mon tribunal en Alberta, par exemple, tous les deux ou trois ans, il y a un cours d'introduction sur les procès pour agression sexuelle. Dans notre Colloque national sur le droit criminel, le sujet pourrait très bien être les procès pour agression sexuelle tous les deux ou trois ans.

Je voulais vous dire une autre chose essentielle par rapport à ce qui est important pour les juges. La semaine dernière, j'ai assisté à la formation annuelle de mon tribunal, qui s'est tenue conjointement avec la Cour d'appel de l'Alberta. Nous avons passé la journée à aborder des questions concernant la Commission de vérité et réconciliation. Si vous me demandiez : « Madame la juge Kent, s'agissait-il d'une journée d'éducation sur les procès pour agression sexuelle », je vous aurais dit non, car ce n'était pas l'objectif. Toutefois, nous avons passé cette journée avec nos collègues de la communauté autochtone, allègrement guidée par la sénatrice LaBoucane-Benson, qui nous a parlé de l'historique des pensionnats en Alberta. Nous avons entendu une aînée et son histoire. Il a été question d'une histoire malheureuse concernant une agression sexuelle. Nous avons entendu ce qui se passait avec les FFADA et nous avons reconnu les enjeux. Nous avons entendu parler de l'augmentation du nombre d'agressions sexuelles commises à l'endroit de femmes autochtones. Cette formation portait-elle sur les agressions sexuelles? Non, mais plus de 100 juges dans la salle ont entendu ces genres de choses, donc je dirais que l'éducation se poursuit tout au long de la vie d'un agent judiciaire.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Vous me rapportez parfaitement tout ce qui se passe bien au sein du système. La majorité des juges demandent de la formation, on ne remet pas cela en question.

Ma question portait plutôt sur les problèmes actuels dans le système. L'ajout de formation peut servir de manière utile ceux qui veulent suivre la formation, c'est clair. Moi, je parle de ceux qui sont la source de problèmes importants en matière de discrimination contre les femmes dans le système.

[*Traduction*]

Mme Kent : Je crois que l'essentiel de votre question porte sur le fait de savoir si une telle formation devrait être obligatoire. Je ne peux pas répondre à cette question, car elle relève des juges en chef. Ce sont eux qui décident quelle formation est approuvée pour chacun des juges. L'Institut national de la magistrature conçoit et offre les cours, mais ce n'est pas à moi de décider qui devrait ou ne devrait pas assister à un cours particulier.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: My question is about the *Barton* decision, in which the justice system failed the victim.

From your perspective as a judge, which is very interesting for us, do you think this bill will send a very clear message to victims of sexual assault that the justice system is there, first and foremost, for them, the victims, listening to them, hearing them and believing them as long as the complaints are founded? In your opinion, does this judgment and this bill represent a new era for victims of sexual assault in our superior courts?

[*English*]

Ms. Kent: I think, as a judge, it would be inappropriate for me to comment on pending legislation. What I will say, in not answering your question directly, I admit, but acknowledging, I think, the intent of your question, is that I hope the kind of transparency the NJI sees as necessary to reassure the public that judges are receiving the professional training they need does reassure the public that the judges are properly trained.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you very much, and thank you for being here this evening.

[*English*]

Senator McIntyre: Thank you, Judge Kent, for being here this evening to answer our questions.

There's no question that, in addition to the courts, bodies that are important to the administration of justice include the National Judicial Institute, the Canadian Judicial Council and the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs. All of those bodies play an important role in the administration of justice.

The goal of the National Judicial Institute is to improve the justice system, not only in Canada but also internationally, through leadership in the education of judges, so my question is this: In what way is the National Judicial Institute improving the justice system internationally?

Ms. Kent: We work with partner institutes in a variety of countries. Right now, through funding with Global Affairs Canada, we're working in Ukraine with a number of partners. I can tell the senators that, just a week ago, I came back from working on a project with our partners in Ukraine. They passed new domestic violence legislation at the beginning of January of this year. This is another troubling area of the law, as I'm sure

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Ma question concerne la décision *Barton*, selon laquelle le système de justice a laissé tomber la victime.

Selon votre perspective de juge, qui est très intéressante pour nous, croyez-vous que ce projet de loi enverra un message très clair aux victimes d'agressions sexuelles selon lequel le système de justice est d'abord là pour elles, les victimes, pour les écouter, les entendre et les croire dans la mesure où les plaintes sont fondées? Selon vous, ce jugement et ce projet de loi représentent-ils une ère nouvelle pour les victimes d'agressions sexuelles devant nos cours supérieures?

[*Traduction*]

Mme Kent : Je crois, en tant que juge, qu'il ne serait pas approprié que je commente le projet de loi à l'étude. Ce que je vais dire, sans répondre directement à votre question, je l'avoue, mais en reconnaissant, je crois, l'intention de votre question, c'est que j'espère que ce type de transparence que l'INM juge nécessaire pour rassurer le public quant au fait que les juges reçoivent la formation professionnelle dont ils ont besoin rassure effectivement le public par rapport au fait qu'ils sont adéquatement formés.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup, et merci également d'être ici ce soir.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Merci, madame la juge Kent, d'être ici ce soir pour répondre à nos questions.

Il ne fait aucun doute que, outre les tribunaux, l'Institut national de la magistrature, le Conseil canadien de la magistrature et le Commissariat à la magistrature fédérale Canada sont des organismes importants pour l'administration de la justice. Tous ces organismes jouent un rôle important dans l'administration de la justice.

L'Institut national de la magistrature a pour objectif de contribuer à une meilleure justice, non seulement au Canada, mais également à l'international, en agissant comme chef de file en formation de la magistrature. Ma question est donc la suivante : de quelle façon l'Institut national de la magistrature améliore-t-il le système de justice à l'échelle internationale?

Mme Kent : Nous travaillons avec des instituts partenaires dans divers pays. À l'heure actuelle, grâce au financement d'Affaires mondiales Canada, nous travaillons en Ukraine avec plusieurs partenaires. Je peux dire aux sénateurs qu'il y a une semaine à peine, je revenais au pays après avoir travaillé sur un projet avec nos partenaires en Ukraine. Ils ont adopté une nouvelle législation sur la violence familiale au début

you're aware. We in Canada have developed some structures in our court systems to attempt to address issues of domestic violence, not only legally but socially, because they're so complex. We have been working with our partners in Ukraine with respect to them bringing in this new legislation and how the structure of the court may work to its optimum in terms of this legislation.

Senator McIntyre: Thank you, Judge Kent.

Senator Busson: Thank you very much, Madam Justice, for being here. I was interested when you were talking about the fact that the institute does 95 per cent of the training for judges. You also mentioned that you either take direction or work in concert with the CJC. I have a two-part question: Are there other courses that are mandatory with a time limit?

Ms. Kent: What's mandatory is set by the CJC, not by the NJI. The only courses that are mandatory are the two weeks of new judges' training, which judges take in their first year of being on the bench, and Judging in Your First Five Years, which is the course I referred to. That's it.

In addition, it is expected that every judge take 10 days of education, but once you get out of those three weeks that I just mentioned, the determination of which of our courses you take is up to you, usually in consultation with your Chief Justice and the needs of your court.

Senator Busson: Does the CJC have any sway with certain judges, if judges are showing a need to have more focused training? Do they have any sway in suggesting which courses they might take as they move forward?

Ms. Kent: I cannot answer that question because I don't know how those kinds of informal systems would work within the CJC. I can only give you my experience as a judge. I've been lucky. I've had wonderful Chief Justices that have worked with me. Fortunately, I've never been asked by one of them to take a particular course, but I know Chief Justices will often work with their judges to recommend courses because of their background or perhaps some difficult cases they will be facing in the future, where perhaps some particular education would be worthwhile. I think Chief Justices play that role.

Senator Busson: Thank you very much.

Senator Dyck: Welcome, Madam Justice.

de janvier de cette année. C'est un autre domaine troublant du droit, comme vous le savez sûrement. Au Canada, nous avons mis au point certaines structures dans nos systèmes judiciaires pour tenter de résoudre les problèmes de violence familiale, non seulement sur le plan juridique, mais également sur le plan social, en raison de leur complexité. Nous avons travaillé avec nos partenaires en Ukraine afin qu'ils introduisent cette nouvelle législation et pour que la structure de la cour puisse fonctionner de manière optimale avec cette législation.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame la juge Kent.

La sénatrice Busson : Merci beaucoup, madame la juge, de votre présence. J'ai été intéressée par le fait que l'institut assure 95 p. 100 de la formation des juges. Vous avez également mentionné que vous receviez des directives du CCM ou que vous travailliez de concert avec le conseil. J'ai une question à deux volets : y a-t-il d'autres cours obligatoires assortis d'une limite de temps?

Mme Kent : Ce qui est obligatoire est défini par le CCM, pas par l'INM. Les seuls cours obligatoires sont les deux semaines de formation des nouveaux juges, qu'ils suivent au cours de leur première année à la magistrature, ainsi que le cours Juger au cours de vos cinq premières années, qui est le cours que j'ai évoqué. C'est tout.

En outre, on s'attend à ce que chaque juge suive 10 jours de formation, mais, une fois que vous avez terminé les trois semaines que je viens de mentionner, il vous appartient de décider lequel de nos cours vous suivrez, généralement en consultation avec votre juge en chef et en fonction des besoins de votre cour.

La sénatrice Busson : Le CCM a-t-il une quelconque influence sur certains juges, si ceux-ci démontrent le besoin d'une formation plus ciblée? A-t-il le pouvoir de suggérer quels cours ils pourraient prendre à mesure qu'ils progressent?

Mme Kent : Je ne peux pas répondre à cette question, car je ne sais pas comment ce genre de système informel fonctionnerait au sein du CCM. Je ne peux que vous parler de mon expérience en tant que juge. J'ai eu de la chance : de merveilleux juges en chef ont travaillé avec moi. Heureusement, aucun d'entre eux ne m'a demandé de suivre un cours particulier. Toutefois, je sais que des juges en chef travaillent souvent avec leurs juges afin de recommander des cours compte tenu de leurs antécédents ou peut-être de certains cas difficiles auxquels ils seront confrontés à l'avenir, où une formation particulière vaudrait peut-être la peine. Je pense que les juges en chef jouent ce rôle.

La sénatrice Busson : Merci beaucoup.

La sénatrice Dyck : Bienvenue, madame la juge.

Under the bill, a candidate will have had to complete social context education. Would you consider that social context education to cover the types of things that you were describing and that Senator LaBoucane-Benson and others were talking about just a few days ago in Banff, I think, about the issues with regard to missing and murdered Indigenous women and residential schools?

Ms. Kent: Absolutely. Also, we had a lecture on intergenerational trauma and the effect of that. Social context is much broader than that, but those certainly are issues that are important to cover in a social context.

Senator Dyck: How do you decide which social context issues need to be brought up and put into courses?

Ms. Kent: Some of it comes from the judges, but some of it comes from the community. Some of it comes from reports, like the report that came out today, which I have not had the benefit of reading yet. Some of it comes from consultation with groups that work with particular types of groups. In your legislation, you talk about groups that work with victims of sexual violence, and those kinds of community members are consulted in determining not only what kinds of issues are bubbling up or coming up that should be addressed, but how to address them.

Senator Batters: I appreciate your being here. Is it proper to address you as Madam Justice?

Ms. Kent: Or Justice.

Senator Batters: Thank you. I appreciate that, Justice Kent.

I have a couple of quick questions. Thank you for providing information about these components of judicial education that they do receive. Just so I understand clearly, for new judges, during that two-week mandatory training, how much of that particular training would you say is focused on sexual assault trials?

Ms. Kent: There are two things that I think specifically deal with it. There are two-and-a-half or two-and-three-quarter days that deal with the criminal law component. We work a lot with hypotheticals. What do you do in this kind of situation? A lot of those hypotheticals deal with a sexual assault kind of case. That's out of the, as I say, two-and-a-half to three days. Then, for all judges, there is an extended afternoon of social context training. One of the elements of the social context training is delivered by former Justice Lynn Smith, who talks about the evolution of the amendments to the Criminal Code, because as you know, so much of the myths and stereotypes that were permitted have been legislated out by means of the Criminal

En vertu du projet de loi, un candidat devra avoir suivi un cours de perfectionnement sur le contexte social. Considérez-vous que le cours de perfectionnement sur le contexte social couvre le genre de choses que vous avez décrites et dont la sénatrice LaBoucane-Benson et d'autres personnes ont parlé il y a quelques jours à Banff, je pense, au sujet des questions relatives aux femmes disparues et assassinées et aux pensionnats?

Mme Kent : Absolument. Nous avons également donné une conférence sur le traumatisme intergénérationnel et ses effets. Le contexte social est beaucoup plus large que cela, mais ce sont certainement des questions qu'il est important de traiter dans un contexte social.

La sénatrice Dyck : De quelle façon décidez-vous des problèmes liés au contexte social qui doivent être abordés et intégrés aux cours?

Mme Kent : Certains d'entre eux proviennent des juges, mais également de la collectivité. D'autres viennent de rapports, comme celui qui est publié aujourd'hui, que je n'ai pas encore eu l'avantage de lire. Certains problèmes sont évoqués lors des consultations avec des groupes qui travaillent auprès de types particuliers de clientèle. Dans votre législation, vous indiquez des groupes travaillant auprès des victimes de violence sexuelle, et ces membres de la collectivité sont consultés au moment de déterminer non seulement quel type de problèmes sont soulevés et doivent être résolus, mais la façon de les régler.

La sénatrice Batters : J'apprécie votre présence. Est-il approprié de s'adresser à vous en tant que madame la juge?

Mme Kent : Ou juge.

La sénatrice Batters : Merci. J'apprécie votre réponse, juge Kent.

J'ai quelques questions brèves. Merci de donner de l'information sur ces volets de la formation permanente que les juges reçoivent. Afin que je comprenne bien, pour les nouveaux juges, durant cette formation obligatoire de deux semaines, quelle proportion de cette formation particulière, selon vous, serait axée sur les procès pour agression sexuelle?

Mme Kent : À mon avis, deux choses traitent précisément de cet aspect. D'abord, deux jours et demi ou deux jours et trois quarts sont consacrés au droit pénal. Nous travaillons beaucoup à partir d'hypothèses. Que faites-vous dans ce genre de situation? Un grand nombre de ces hypothèses portent sur des cas d'agression sexuelle. Comme je le disais, cela s'échelonne sur deux jours et demi à trois jours. Ensuite, pour tous les juges, il y a un après-midi prolongé de perfectionnement sur le contexte social. L'un des éléments de ce perfectionnement est dispensé par l'ancienne juge Lynn Smith, qui parle de l'évolution des modifications apportées au Code criminel, car, comme vous le savez, beaucoup de mythes et de stéréotypes qui étaient autorisés

Code. She starts with that to help judges understand the obligations that they have to take social context training and use, as I say, sexual assault legislation and court decisions to do that training.

Senator Batters: In that what you were referring to earlier as the second-to-fifth-year training component, how long would that particular segment that's relevant to this be?

Ms. Kent: It was a six-day course. Sunday afternoon to Friday afternoon.

Senator Batters: When deciding which particular components in that portion of it, either that or later, are mandatory, that would be determined by the chief justices of each province; is that correct?

Ms. Kent: That's correct.

Senator Lankin: Justice Kent, thank you for being here. You have provided some insight to the world of training that not all of us are familiar with, so I appreciate that.

Given you have told us that for federally appointed judges there is mandatory training in your first year and then in years two to five there is other training — both of those contain elements of sexual assault trial law and social context training — what will this bill bring that isn't already being done? I appreciate you said that the course that was just offered is new so I won't count the track record of the judges who we've heard speak the way they have in courts against that training, and I recognize a number of them are provincial. What will you do differently? What's in here in terms of the content of the training or in terms of the urging or in terms of the sense of importance that this will bring about?

Ms. Kent: That again is a question I am slightly uncomfortable talking about because I recognize my role as a judge and your role as a legislator.

What I hope that the continued conversation that was started by Ms. Ambrose and continues on today brings to me in my job, to the institute, the judges and all of those around us, because there are more players in the system that I think we have to think about, is an awareness this is important, and hopefully a confidence that everyone who enters our courtroom — and I'm not just talking about a victim but witnesses, because sometimes trauma can be occasioned on a witness who is very nervous about being in a very unfamiliar and foreign place, and accused — has confidence that the judicial system is doing the best that it can to resolve the issues that have to be resolved.

ont été éliminés par l'entremise du Code criminel. Elle commence par cet aspect afin d'aider les juges à comprendre les obligations qui leur incombent de suivre un cours de perfectionnement sur le contexte social, et, comme je l'ai dit, elle utilise la législation sur l'agression sexuelle et les décisions des tribunaux pour dispenser cette formation.

La sénatrice Batters : En ce qui concerne ce que vous avez appelé plus tôt la formation au cours des deux à cinq premières années, quelle serait la durée de ce volet en particulier?

Mme Kent : C'était un cours de six jours, du dimanche après-midi au vendredi après-midi.

La sénatrice Batters : Quant aux éléments particuliers de ce volet de la formation, maintenant ou plus tard, qui sont obligatoires, la décision reviendrait au juge en chef de chaque province, n'est-ce pas?

Mme Kent : C'est juste.

La sénatrice Lankin : Madame la juge Kent, merci d'être ici. Vous avez donné un aperçu de l'univers de formation que nous ne connaissons pas tous, alors je vous en remercie.

Étant donné que vous nous avez dit que les juges nommés par le gouvernement fédéral reçoivent une formation obligatoire la première année, puis une autre formation au cours des deux à cinq années qui suivent — les deux contiennent des éléments de droit relatif aux procès pour agression sexuelle et un cours de perfectionnement sur le contexte social —, qu'apportera ce projet de loi qui ne se fait pas déjà? Je vous suis reconnaissante d'avoir précisé que le cours qui venait d'être offert est nouveau : je n'ai donc pas à tenir compte, par rapport à cette formation, des antécédents des juges et de la façon dont nous les avons entendus s'exprimer dans les tribunaux, et j'admets que plusieurs d'entre eux sont des juges provinciaux. Que ferez-vous différemment? Quel est le contenu de la formation ou quel est le sentiment d'urgence ou d'importance que cela apportera?

Mme Kent : Là encore c'est une question à laquelle je suis un peu mal à l'aise de répondre, car je reconnais mon rôle de juge et votre rôle de législateur.

En fait, j'espère que la conversation amorcée par Mme Ambrose et qui se poursuit aujourd'hui suscitera, chez moi, dans le cadre de mon travail, au sein de l'institut, chez les juges et tous ceux qui nous entourent — car, selon moi, il y a plus de joueurs dans le système auxquels il faut penser —, une prise de conscience quant à l'importance de la formation et, espérons-le, une certitude pour quiconque entre dans notre salle d'audience — et je parle non pas seulement des victimes, mais également des témoins, car parfois, un témoin très nerveux peut être traumatisé de se retrouver dans un lieu inconnu et étranger et d'être accusé — que le système judiciaire fait de son mieux pour régler les problèmes qui doivent l'être.

The Chair: Justice Kent, thank you so much on behalf of all my colleagues around the table for having made yourself available tonight. You will understand that honourable senators are concerned to know what will happen once the will of Parliament will have been enacted in the formal legislation, and you have done your delivery of explaining the mandate of the institute in a way that, to a point, makes it real. It is very rare, as a matter of fact, as parliamentarians, that we have the opportunity to hear from justices themselves. We appreciate very much that you did it very professionally and very enlightening for our consideration of this bill.

Ms. Kent: Thank you very much.

The Chair: Thank you, Madam Justice Kent.

It is now my pleasure to introduce Professor Elaine Craig from the Schulich School of Law, Dalhousie University. Ms. Craig, can you hear me? I'm Senator Joyal, the chair of the committee.

Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University, as an individual: Yes, I can hear you.

The Chair: Thank you very much for making yourself available. I know it's late where you are, but we sit exceptionally on Monday evening. I invite you to make your opening remarks and, after that, my colleagues will have an opportunity to exchange with you.

Ms. Craig: Thank you for permitting me to speak with you. I will be very brief as I understand there isn't much time to discuss this and you may have some questions.

I do want to start by saying, though, I have studied sexual assault trial transcripts that would horrify you. I have heard from Crown prosecutors across the country who tell me discriminatory stereotypes continue to infect sexual assault trials on a regular basis. I have, in my own research, gathered many examples of cases that demonstrate the critical need for more and better training in sexual assault for legal professionals who work in this area.

I want to highlight three functions that I think this bill is a step towards. The first is just basic competence. The bill attempts to require a basic threshold level of competence in an area of law which is, at present, the subject of a public crisis of faith in the justice system and which is a difficult and at times complex area of law. We know that while judicial education is important in many areas, it has particular contours in the context of sexual assault, most particularly because of the ongoing role that problematic social assumptions about sexual violence and women and Indigeneity continue to play in these trials. You can be almost certain that a lack of understanding of the definition of

Le président : Madame la juge Kent, merci beaucoup, au nom de tous mes collègues autour de la table, de vous être rendue disponible ce soir. Vous comprendrez que les sénateurs s'inquiètent de savoir ce qui se passera une fois que la volonté officielle du législateur aura été promulguée dans le projet de loi officiel, et comme vous avez bien expliqué le mandat de l'institut, cela le rend plus concret, dans une certaine mesure. De fait, en tant que parlementaires, il est très rare que nous ayons l'occasion d'entendre les juges eux-mêmes. Nous apprécions beaucoup que vous l'ayez fait de manière très professionnelle et très éclairante pour notre examen du projet de loi.

Mme Kent : Merci beaucoup.

Le président : Merci à vous, madame la juge Kent.

J'ai maintenant le plaisir de vous présenter Elaine Craig, professeure de la Schulich School of Law, à l'Université Dalhousie. Madame Craig, pouvez-vous m'entendre? Je suis le sénateur Joyal, président du comité.

Elaine Craig, professeure agrégée, Schulich School of Law, Université Dalhousie, à titre personnel : Oui, je vous entends.

Le président : Merci beaucoup de votre disponibilité. Je sais qu'il est tard là où vous êtes, mais nous siégeons exceptionnellement lundi soir. Je vous invite à faire votre déclaration liminaire, et mes collègues auront ensuite la possibilité d'échanger avec vous.

Mme Craig : Merci de me permettre de parler avec vous. Je serai très brève, car je crois comprendre qu'il n'y a pas beaucoup de temps pour débattre du projet de loi et que vous pouvez poser des questions.

Je veux tout d'abord commencer par dire que j'ai étudié des transcriptions de procès pour agression sexuelle qui vous horrifieraient. Des procureurs de la Couronne de tout le pays m'ont dit que des stéréotypes discriminatoires continuaient de contaminer régulièrement les procès pour agression sexuelle. Dans le cadre de mes propres recherches, j'ai rassemblé de nombreux exemples d'affaires démontrant la nécessité cruciale d'une formation plus poussée et de meilleure qualité en matière d'agression sexuelle pour les professionnels du droit travaillant dans ce domaine.

Je tiens à souligner trois objectifs à l'égard desquels le projet de loi constitue un pas en avant. La première est simplement la compétence de base. Le projet de loi vise à imposer un seuil de compétence de base dans un domaine du droit actuellement sujet à une crise de confiance publique dans le système de justice et qui constitue un domaine du droit difficile et parfois complexe. Nous savons que, si la formation permanente des juges est importante dans de nombreux domaines, elle présente des dimensions particulières dans le contexte des agressions sexuelles, notamment en raison du rôle constant que des hypothèses sociales problématiques au sujet de la violence

consent or the parameters of section 276 will be supplemented with mythological thinking about rape and women and sexual violence.

Better education and training is one of the main strategies that I can think of for reducing the number of these cases, a disproportionate number of which involve young, Indigenous women. We should consider that in the context of the calls for justice for Indigenous women that were issued today. The racism that is mobilized against Indigenous women in some of these proceedings has to be directly addressed through education. I'm confident that there will be more of these unfortunate cases. I'm equally certain that the well-known reality of these types of cases contributes enormously, particularly in our digital era, to the barriers to reporting for some, if not many, sexual assault survivors.

It's also important to note that the harms caused by judicial error in this legal context are different. Judges will always make mistakes. We have to expect that. But when errors occur with respect to basic substantive knowledge, often informed by stereotypical discriminatory thinking, the harm in the context of sexualized violence is different. Asking a sexual assault complainant to go through one of these proceedings a second time is almost unimaginable. It is almost unimaginable to think of doing this a first time, and the vast majority of individuals choose not to do that, but to impose that upon someone a second time because of a lack of understanding of basic, substantive knowledge of harm — That's the first important function.

Second is the norm-setting function that I think Bill C-337 plays. In this area of law, it's a much-needed norm-setting function. A couple of examples: Many sexual assault trials are, of course, conducted at the provincial level. This federal legislation and a move towards building the capacity of federally appointed judges will encourage provincial judges to follow suit. The clearest example of this is the steps that have now been taken in Prince Edward Island. A second example, and here I'm speculating, but I think it's possible that the CJC's commendable move to adopt a new policy mandating sexual assault training for newly appointed judges bears some connection to this proposed legislation. Those are the examples, but there would be others of a norm-setting function in terms of education for Crowns and for police.

sexuelle, des femmes et de l'indigénéité continuent de jouer dans ces procès. Vous pouvez être presque certains que le manque de compréhension de la définition du consentement ou des paramètres de l'article 276 s'accompagnera d'une réflexion sur les mythes entourant le viol, les femmes et la violence sexuelle.

L'amélioration de l'éducation et de la formation est l'une des principales stratégies auxquelles je pense pour réduire le nombre de ces affaires, dont un nombre disproportionné concerne des jeunes femmes autochtones. Nous devrions considérer la question dans le contexte des appels à la justice pour les femmes autochtones qui ont été lancés aujourd'hui. Le racisme à l'endroit des femmes autochtones dans certaines de ces procédures doit être traité directement au moyen de la formation. Je suis convaincue qu'il y aura davantage de ces cas malheureux. Je suis également convaincue que la réalité bien connue de ces types de cas contribue énormément, en particulier à l'ère du numérique où nous vivons, aux obstacles à la dénonciation pour certains survivants d'agression sexuelle, voire beaucoup d'entre eux.

Il importe également de souligner que les préjudices causés par une erreur judiciaire dans ce contexte juridique sont différents. Les juges feront toujours des erreurs. Nous devons nous y attendre. Cependant, lorsque des erreurs sont commises relativement à des connaissances de base fondamentales, souvent fondées sur une pensée discriminatoire stéréotypée, le préjudice dans le contexte de la violence sexuelle est différent. Demander à un plaignant dans une affaire d'agression sexuelle de se soumettre à l'une de ces procédures une seconde fois est presque inimaginable. Il est presque inimaginable de penser à le faire une première fois, et les personnes, en grande majorité, choisissent de ne pas le faire, mais imposer cela à quelqu'un une deuxième fois en raison d'une incompréhension de la connaissance de base du préjudice... C'est le premier objectif important.

Deuxièmement, il y a l'objectif d'établissement de normes dans le projet de loi C-337. Dans ce domaine du droit, il s'agit d'une fonction essentielle de normalisation. Voici quelques exemples : de nombreux procès pour agression sexuelle sont bien sûr instruits à l'échelle provinciale. Cette législation fédérale et le renforcement des capacités chez les juges nommés à l'échelon fédéral encourageront les juges provinciaux à faire de même. L'exemple le plus clair à cet égard a trait aux mesures qui ont été prises à l'Île-du-Prince-Édouard. Un deuxième exemple, et ce ne sont que des hypothèses, mais je pense qu'il est possible que la décision fort louable du Conseil canadien de la magistrature (CCM) d'adopter une nouvelle politique rendant obligatoire le perfectionnement en matière de droit relatif aux agressions sexuelles pour les juges nouvellement nommés a un certain lien avec le projet de loi proposé. Ce sont des exemples, mais il y en aurait d'autres d'un objectif d'établissement de normes en matière de formation pour les procureurs et les policiers.

The third function that this bill takes a step towards is that it promotes some transparency in judicial education. In my opinion, there is no threat to judicial independence by enhancing transparency regarding the training and competency of the judiciary. In fact, the traditional veil of secrecy that seems to cloak judicial education was in some ways antithetical to the principle of democracy that judicial independence is intended to serve.

I'll stop there in expectation that you might have some questions for me.

The Chair: Thank you very much for your presentation. I think it raises many questions.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Professor Craig, thank you for joining us this evening. I would like to draw your attention to the 2017 report of the Canadian Judicial Council. This public document recommended the removal of Justice Camp. In the report, the Canadian Judicial Council refers to human rights, that is, bias expressed through words, questions or comments to the Crown prosecutor, and questions to the victim during the trial. The report states that the judge defended himself by arguing that his behaviour was the product of "unconscious bias or ignorance," not animus, hostility or ill feeling.

In this report, the Canadian Judicial Council seems to understand full well that particular issues come up because of the unacceptable conduct of certain judges. When you talk about errors in legal knowledge based on bias, "the lack of understanding," is the issue really about knowledge? I agree with you when you talk about basic competence. We want to ensure that there is a minimum knowledge of the law, since it must be enforced. How will this bill address the reluctance of judges to comply with human rights legislation in this country when it comes to sexual violence trials?

[*English*]

Ms. Craig: Thank you for that question. I don't think we should assume that all judges have a minimum understanding of the law. The Supreme Court of Canada's decision earlier this month, or last month now, in *W.L.S. vs. Her Majesty the Queen* was yet another example of the court upholding the Court of Appeal's decision to overturn an acquittal in a case where the trial judge made an error with respect to the definition of consent. That is a well-settled principle of law, 20 years old at this point. I have lots of examples in my research where judges make errors with respect to what is a basic component of what will always be a fundamental legal issue in every one of these

Le troisième objectif de ce projet de loi consiste à promouvoir une certaine transparence dans la formation permanente des juges. À mon avis, l'indépendance de la justice n'est pas menacée par une transparence accrue au chapitre de la formation et des compétences du pouvoir judiciaire. En fait, le voile traditionnel du secret qui semble dissimuler la formation permanente des juges était en quelque sorte contraire au principe de la démocratie que l'indépendance de la justice est censée servir.

Je m'arrête en attendant que vous ayez des questions à me poser.

Le président : Merci beaucoup de votre exposé. Je pense que cela soulève beaucoup de questions.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci, professeure Craig, d'être parmi nous ce soir. J'aimerais attirer votre attention sur le rapport de 2017 du Conseil canadien de la magistrature. Il s'agit d'un document public qui recommandait la destitution du juge Camp. Dans ce rapport, le Conseil canadien de la magistrature fait référence aux droits de la personne, c'est-à-dire aux préjugés qui ont été exprimés à travers des paroles, des questions ou des commentaires à la procureure de la Couronne, et des questions à la victime qui était présente durant le procès. On dit que le juge s'est défendu en disant que c'était le fruit « de préjugés inconscients ou de l'ignorance » et non pas de l'animosité, de l'hostilité ou de la malveillance.

Dans ce rapport, le Conseil de la magistrature semble très bien comprendre que des enjeux particuliers sont posés par la conduite inacceptable de certains juges. Lorsque vous parlez des erreurs dans la connaissance du droit fondées sur des préjugés, « *the lack of understanding* », est-ce qu'on a vraiment affaire à un problème de connaissances? Je suis d'accord avec vous lorsque vous parlez des compétences de base. On veut s'assurer qu'il y a un minimum de compréhension du droit, puisqu'on doit l'appliquer. Comment ce projet de loi va-t-il traiter de la résistance des juges à respecter les lois sur les droits de la personne dans ce pays-ci en ce qui concerne la conduite des procès en matière de violence sexuelle?

[*Traduction*]

Mme Craig : Merci de cette question. Je ne pense pas que nous devrions supposer que tous les juges ont une compréhension minimale de la loi. La décision de la Cour suprême du Canada rendue plus tôt ce mois-ci, ou le mois dernier, dans l'affaire *W.L.S. c. Sa Majesté la Reine* était un autre exemple où la cour a confirmé la décision de la Cour d'appel d'annuler un acquittement dans une affaire où le juge de première instance avait commis une erreur relative à la définition du consentement. C'est un principe de droit bien établi, vieux de 20 ans. Dans mes recherches, j'ai beaucoup d'exemples dans lesquels des juges commettent des erreurs liées à ce qui constitue

proceedings, and that is the issue of consent. So no, unfortunately, I don't think we should make that assumption.

Second, and more importantly related to your question, I think there is a really important connection between lack of substantive legal knowledge of things like the definition of consent or the rape shield provisions, the rules that exclude evidence of other sexual activity, those substantive legal concepts, and the stereotypical discriminatory thinking you're referring to. When judges don't understand we have an affirmative definition of consent, when they don't understand how section 276 works, their social assumptions and powerful heuristics, biases and frankly, in the context of Indigenous women, racism infiltrate their reasoning and inform their application of the law.

It is correct to say that we have very progressive laws on the books. Our law of sexual assault in Canada, on the books, with some tweaking I think at the margins, is quite strong. The problem is often in its application and interpretation. What's happening is that a lack of understanding of those laws, combined with social assumptions about sex and gender and women, results in these very problematic and disturbing outcomes.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome, Ms. Craig. My question is a little sensitive. You have studied many judgments. In your opinion, what level of trust do Canadian women have in our judges? Have you observed any differences between younger and older victims, such as whether their trust is increasing or decreasing?

[*English*]

Ms. Craig: I'm sorry, senator. Some of your question was cut out. Could you repeat the last part of your question?

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Yes. You seem to have a good knowledge of court judgments. In your opinion, has Canadian women's trust in our judges improved or deteriorated over the years? Clearly, some judgments do not help to improve trust in the justice system. In your opinion, is there an age distinction to be made between younger and older victims of sexual assault in terms of the level of trust in the system?

un élément fondamental de ce qui sera toujours une question juridique fondamentale dans chacune de ces procédures, à savoir la question du consentement. Donc non, malheureusement, je ne pense pas que nous devrions formuler cette hypothèse.

En outre, et plus particulièrement en ce qui concerne votre question, je pense qu'il existe un lien très important entre le manque de connaissances juridiques de fond sur des éléments comme la définition du consentement ou les dispositions relatives à la protection des victimes de viol, les règles excluant la preuve d'activité sexuelle autre que celle à l'origine de l'accusation — ces notions juridiques substantielles — et la pensée discriminatoire stéréotypée dont vous parlez. Quand les juges ne comprennent pas que nous avons une définition affirmative du consentement, quand ils ne comprennent pas le fonctionnement de l'article 276, leurs hypothèses sociales ainsi que leur heuristique et leurs préjugés puissants — et franchement, dans le contexte des femmes autochtones —, le racisme imprègne leur raisonnement et éclaire leur application du droit.

Il est juste de dire que nos lois sont très progressistes. Nos dispositions législatives sur les agressions sexuelles au Canada, avec quelques modifications — je dirais marginales — sont assez fortes. Le problème réside souvent dans leur application et leur interprétation. Ce qui se passe, c'est que le manque de compréhension de ces lois, associé aux hypothèses sociales sur le sexe, le genre et les femmes, aboutit à des résultats très problématiques et inquiétants.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, madame Craig. Ma question est un peu délicate. Vous avez étudié de nombreux jugements. Selon vous, quel est le niveau de confiance des Canadiennes envers nos juges? Avez-vous observé des différences entre les jeunes victimes et les victimes plus âgées, à savoir si leur confiance augmente ou diminue?

[*Traduction*]

Mme Craig : Je suis désolée, monsieur le sénateur. Une partie de votre question a été coupée. Pourriez-vous répéter la dernière partie de votre question?

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Oui. Vous semblez avoir une bonne connaissance des jugements rendus par les tribunaux. Selon vous, la confiance des Canadiennes envers nos juges s'est-elle améliorée ou dégradée au cours des années? Il est évident que certains jugements n'aident pas à améliorer la confiance à l'égard du système de justice. Selon vous, y a-t-il une distinction à faire en fonction de l'âge, entre une jeune victime d'agression sexuelle ou une personne d'un âge plus avancé, quant à l'altération de la confiance envers le système?

[*English*]

Ms. Craig: I'm not sure. It's fair to say and not hyperbolic to suggest that there is a current crisis of public faith across generations. Across generations, women of all ages — we have examples of this type of problematic outcome of cases involving women of all ages. These types of social assumptions or stereotypes play out differently depending on the factual context involved. Some of the social assumptions that operate in cases involving younger women and intoxicated women might not be as operative in cases involving older women — and I'm speculating — but my suggestion to you would be that the lack of faith is one that transcends generations.

Senator McIntyre: Thank you, Professor Craig, for answering our questions.

Clause 5 of Bill C-337 seeks to amend the code by requiring courts to provide written reasons for decisions in sexual offence trials. Obviously, there are benefits to providing written judgments in sexual offence cases. Are you satisfied that written decisions could enhance the transparency and accountability of the judiciary, as is stated in the bill's preamble?

Ms. Craig: As a point of clarification, an earlier version of the bill required written reasons in all sexual assault proceedings. That clause was amended, and the current version would only require written reasons in cases where an oral recording wasn't already entered into the record, and that never occurs.

My response to your question is somewhat indirect. I don't think the current version of the bill does require that. But for the lack of resources and the issues with delay, had that continued to be a part of the proposed legislation, I think that would have done a lot in terms of accountability and transparency. As clause 5 is currently drafted, I don't think it causes any problems with transparency, but I'm not inclined to think it would do much to increase transparency and accountability.

Senator Batters: Thank you very much, Professor Craig, for being with us today and providing your substantial knowledge about this issue to us.

Regarding your brief opening statement, I want to make sure that I understood correctly. I think you said this bill does three basic things: first, basic competence; second, a norm-setting function, but did I miss the third or did you run out of time and still wanted to speak about a third?

[*Traduction*]

Mme Craig : Je ne suis pas sûre. Il est juste de dire, et ce n'est pas une hyperbole de laisser sous-entendre qu'il existe actuellement une crise de confiance publique entre les générations. Entre les générations, les femmes de tous âges... Nous avons des exemples de ce type d'issues problématiques dans des affaires mettant en cause des femmes de tous les âges. Ces types d'hypothèses ou de stéréotypes sociaux se manifestent différemment selon le contexte factuel en cause. Certaines des hypothèses sociales qui prévalent dans les affaires mettant en cause des femmes jeunes et des femmes en état d'ébriété peuvent ne pas l'être autant dans celles mettant en cause des femmes âgées — et j'émets des hypothèses —, mais je dirais que le manque de confiance transcende les générations.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame Craig, d'avoir répondu à nos questions.

L'article 5 du projet de loi C-337 vise à modifier le Code en obligeant les tribunaux à motiver leurs décisions par écrit dans les procès en matière d'infractions sexuelles. De toute évidence, il est avantageux de fournir des motifs écrits dans les affaires d'ordre sexuel. Êtes-vous convaincue que des décisions motivées par écrit pourraient permettre à l'appareil judiciaire de gagner en transparence et en responsabilité, comme il est indiqué dans le préambule?

Mme Craig : À titre de précision, une version antérieure du projet de loi exigeait des décisions motivées par écrit dans tous les procès pour agression sexuelle. Cette disposition a été modifiée, et la version actuelle n'exigerait des décisions motivées par écrit que dans les cas où un enregistrement sonore n'était pas déjà versé au dossier de l'instance, et cela ne se produit jamais.

Ma réponse à votre question est quelque peu indirecte. Je ne pense pas que la version actuelle du projet de loi l'exige. Toutefois, compte tenu du manque de ressources et des problèmes liés aux retards, si cette exigence faisait toujours partie du projet de loi proposé, je pense qu'elle aurait beaucoup contribué à la responsabilité et à la transparence. Étant donné le libellé actuel de l'article 5, je ne pense pas que cela pose problème quant à la transparence, mais je ne suis pas encline à penser que cela contribuerait beaucoup à accroître la transparence et la responsabilité.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup, madame Craig, d'être parmi nous aujourd'hui et de nous avoir transmis vos connaissances substantielles sur la question.

En ce qui concerne votre brève déclaration liminaire, je veux m'assurer d'avoir bien compris. Je pense que vous avez dit que ce projet de loi a trois objectifs fondamentaux : premièrement, la compétence de base; deuxièmement, l'établissement de normes; mais ai-je raté le troisième ou étiez-vous à court de temps et souhaitiez-vous encore parler d'un troisième objectif?

Ms. Craig: It was transparency: that it creates some transparency for judicial education and, potentially, it may also create a culture within the judiciary that is enthusiastic about engaging comprehensive training in this area.

Senator Batters: Thank you.

You were speaking in answer to a question from Senator Dupuis, I think it was, about how some judges may not, especially early on in their judicial career, have a level of expertise in a particular area. I practised law for many years, and I've seen many judges who were appointed to a general division of a Court of Queen's Bench where they could be doing criminal trials soon, but they spent their entire working career practising corporate commercial or real estate law. They were well trained in their particular area, but they might not have practised any criminal law since they were new, starting-out lawyers, perhaps.

Those particular areas of criminal law, especially sexual assault cases, can be very complex. Maybe you would like to comment more about the types of complexities that can result from these types of cases when they have not had that sort of experience before.

Ms. Craig: That's right. Certainly in my research, many of the examples I have drawn upon in cases from the last five years have involved judges whose substantive area prior to appointment didn't involve any criminal law, which is a different policy question that has been raised from time to time in other contexts.

There are some basic areas of sexual assault law that are really quite well settled now; for example, the *Ewanchuk* definition of consent. At the same time, I would agree there are some fairly technical aspects to this area of law. Bill C-51 and some of the changes that have been adopted most recently may make some areas, like the relationship between sections 278 and 276 — third-party records, records in the possession of the accused and records that involve evidence of other sexual activity, technical and complicated. That's the second thing.

First, there are some basic issues that judges shouldn't be getting wrong. Second, there are issues that require training, particularly given the practice prior to appointment. Third, unlike other some areas of law — not some like domestic violence, but unlike many areas of law — we cannot underestimate the role that our social assumptions about human sexual behaviour, gendered behaviour, Indigenous women and sexualized violence play in the way we make assessments of credibility and in our application of these basic legal concepts. Without significant

Mme Craig : Il s'agissait de la transparence : cela créerait une certaine transparence pour la formation permanente des juges et, potentiellement, pour une culture au sein du système judiciaire qui fait preuve d'enthousiasme à l'idée de suivre une formation complète dans ce domaine.

La sénatrice Batters : Merci.

Vous avez répondu à une question de la sénatrice Dupuis, je crois, sur le fait que certains juges pourraient ne pas posséder un niveau d'expertise dans un domaine particulier, surtout au début de leur carrière judiciaire. J'ai pratiqué le droit pendant de nombreuses années et j'ai vu de nombreux juges nommés à une division générale d'une cour du Banc de la Reine, où ils pourraient bientôt instruire des procès criminels, mais ils avaient passé toute leur carrière professionnelle à pratiquer le droit commercial ou immobilier. Ils étaient bien formés dans leur domaine particulier, mais ils n'avaient peut-être pas pratiqué en droit pénal depuis qu'ils étaient de nouveaux avocats, en début de carrière, peut-être.

Ces domaines particuliers du droit pénal, en particulier les affaires d'agression sexuelle, peuvent être très complexes. Peut-être, aimeriez-vous en dire davantage sur les complexités pouvant résulter de ce genre d'affaires quand ils n'avaient jamais eu l'expérience de ce type de dossiers auparavant.

Mme Craig : C'est vrai. D'après mes recherches, il est certain que bon nombre des exemples que j'ai puisés dans des affaires survenues au cours des cinq dernières années concernaient des juges dont le domaine principal avant leur nomination ne concernait pas le droit pénal, ce qui constitue une question stratégique différente qui a été soulevée de temps à autre dans d'autres contextes.

Certains aspects fondamentaux du droit relatif aux agressions sexuelles sont très bien établis à présent; par exemple, la définition de consentement dans l'arrêt *Ewanchuk*. Parallèlement, je conviens que ce domaine du droit comporte des aspects assez techniques. Le projet de loi C-51 et certains des changements adoptés récemment peuvent faire paraître certains aspects, comme le lien entre les articles 278 et 276 — documents en la possession de tierces parties, dossiers en possession de l'accusé et dossiers comprenant une preuve d'activité sexuelle autre que celle à l'origine de l'accusation —, techniques et complexes. Voilà une autre chose.

Premièrement, il y a certaines questions fondamentales sur lesquelles les juges ne devraient pas se tromper. Deuxièmement, certaines questions exigent une formation en particulier, compte tenu de la pratique antérieure à la nomination. Troisièmement, contrairement à d'autres domaines du droit — non pas certains comme la violence familiale, mais à la différence de nombreux domaines du droit —, nous ne pouvons pas sous-estimer le rôle que nos hypothèses sociales sur le comportement sexuel humain, le comportement selon le sexe, les femmes autochtones et la violence sexuelle jouent dans nos évaluations de la crédibilité et

training, I think we would all be susceptible to making these types of errors.

Senator Lankin: Thank you very much for joining us. I appreciate so much the work that you do on an ongoing basis — your research — and the frank way you are sharing your views on this bill and importance of this kind of training.

My first question was going to be along the lines of Senator Batters', and I appreciate she asked it much better than I would have. I understood your answer and appreciated it.

I will go to the area that touches upon transparency, and that's reporting participation in training. Clause 4 of the bill currently sets out, along with some other things, the number of judges who attended at each seminar and the court on which they served would be reported out, and the number of sexual assault cases heard by judges who never participated in such a seminar would be reported out. We are about to hear an amendment that will change that significantly. It would, in the first case, take it up to a global level; it would be the number of judges who attend the seminar, not reporting on which court they serve. I would like you to comment on that. Personally, I don't have a problem with that change.

The second part would delete the reference to the number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in such a seminar. As far as I'm concerned, that's anonymous. It doesn't name the judge, it isn't a naming and shaming, but it does give us information about the extent to which we are reaching judges who are actually sitting in the courtroom, hearing these cases and deciding on these cases. It doesn't relate it to the findings or rulings in any case, or the arbiter comments or anything, so I am concerned about that amendment. You may not share that view, and I would like you to comment on your view of the role that would play in transparency or not.

Ms. Craig: I agree with you with respect to the first amendment, that revising the proposed legislation so that it didn't include a report on which court judges were serving on probably makes sense in terms of wanting to ensure that there wasn't a way to potentially identify certain judges. That would be obviously very problematic.

I don't have strong feelings to the second amendment. I see this legislation as an important first step. I see the transparency issue or initiative as really about norm-setting. What's most important, I think, in this legislation is asking the CJC to provide descriptions of the type of training. I think actually asking for even more detail would be potentially helpful. Certainly it was not long ago in my research that I couldn't get any information

dans notre application de ces concepts juridiques de base. Sans une formation appréciable, je pense que nous serions tous susceptibles de commettre ce type d'erreurs.

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup de vous être jointe à nous. J'apprécie énormément le travail que vous accomplissez régulièrement — vos recherches — et la franchise avec laquelle vous partagez votre point de vue sur le projet de loi et sur l'importance de ce type de formation.

Ma première question était dans la même veine que celle de la sénatrice Batters, et j'estime qu'elle l'a posée beaucoup mieux que moi. J'ai compris votre réponse et l'ai appréciée.

J'aborderai le sujet de la transparence, à savoir la présentation d'un rapport sur la participation à la formation. L'article 4 du projet de loi précise actuellement, avec quelques autres éléments, ce qui doit figurer dans un rapport : le nombre de juges qui ont assisté à chaque colloque et leur juridiction ainsi que le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque. Nous sommes sur le point d'entendre un amendement qui changera cette disposition de manière significative. Dans le premier cas, la disposition serait plus générale : il s'agirait du nombre de juges qui ont assisté au colloque, sans mention de leur juridiction. J'aimerais que vous commentiez cela. Personnellement, ce changement ne me pose aucun problème.

La deuxième partie supprimerait la référence au nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque. En ce qui me concerne, c'est anonyme. Le juge n'est pas nommé, il ne s'agit pas de nommer et d'humilier, mais le rapport fournit de l'information sur la mesure dans laquelle nous rejoignons les juges qui siègent dans la salle d'audience, qui instruisent ces affaires et qui statuent sur celles-ci. Cela n'a aucun rapport avec les conclusions ou les décisions de toute façon ni avec les commentaires de l'arbitre ni de quoi que ce soit; je suis donc préoccupée par cet amendement. Vous ne partagerez peut-être pas ce point de vue, et j'aimerais donc que vous commentiez le rôle que jouerait ou non cette disposition au chapitre de la transparence.

Mme Craig : Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne le premier amendement : il est probablement logique que l'on revoie le projet de loi proposé de manière à ce qu'il n'inclue pas un rapport énonçant la juridiction des juges de façon à garantir qu'il n'existe aucun moyen d'identifier certains juges. Ce serait manifestement très problématique.

Je n'ai pas d'opinion bien arrêtée sur le deuxième amendement. Je considère le projet de loi comme une importante première étape. J'ai l'impression que la question ou l'initiative relative à la transparence concerne en réalité l'établissement d'une norme. Selon moi, l'aspect le plus important du projet de loi est qu'il demande au Conseil canadien de la magistrature (CCM) de fournir des descriptions du type de formation. Je

from the CJC in any detail about what types of training were provided. I agree that something is lost by not reporting the number who have never participated in such a seminar. It would be hard to argue with your point on that, that there is something lost in that. But even with that amendment, I still think this is a worthwhile and positive step in terms of at least a first step, and it certainly maintains and should respond to the critiques regarding judicial independence with respect to this aspect of the bill.

Senator Lankin: Thank you.

Senator Boniface: My question is a slight follow-on to Senator Lankin's. When this is all in place, how do we measure success as a result of the impact of the bill? We can go to training, no matter who we are, and we can sit through the training and we can either choose to learn or not learn. I'm wondering how we ensure that this is a success and, in turn, how do we measure that?

Ms. Craig: I may not have an answer for you. I think, oddly in some ways, this bill has already met with some success in terms of my speculation that it is the impetus for some of the mandated judicial education that's now occurring across the country. That's already a success. I think there has been a shift in the last few years in terms of an appetite among judges to receive this type of training, and I think legislative initiatives like this are hugely important in moving that agenda forward. I do think there has been a shift among the judiciary, on my optimistic days.

In terms of how will we measure that, I'm going to keep doing my job and I'm unfortunately going to keep finding these cases. A superior social scientist might be able to provide you with a more rigorous answer.

In terms of the norm-setting function, I think with the expressive value that legislation like this plays, we will see that effect, and the reporting mechanism is a positive move. Sure, it could be better, but it's a positive move.

Senator Boniface: Thank you.

Senator Pate: Thank you very much, Professor Craig, for all the work you've done in this respect and, in particular, the material you've published.

pense que le fait de demander encore plus de détails pourrait être utile. Certes, il n'y a pas longtemps, dans le cadre de ma recherche, je ne pouvais obtenir aucun renseignement auprès du CCM ni aucun détail au sujet des types de formation qui étaient offertes. Je conviens que l'on perd quelque chose en ne rendant pas compte du nombre de juges qui n'ont jamais participé à ces colloques. Il serait difficile d'argumenter avec vous à ce sujet, quant au fait qu'on perd là quelque chose. Toutefois, même si cet amendement est apporté, je pense tout de même qu'il s'agit d'une mesure positive qui en vaut la peine et qui constitue au moins une première étape. En outre, elle assure certainement l'indépendance judiciaire en ce qui a trait à cet aspect du projet de loi et devrait faire taire les critiques à ce sujet.

La sénatrice Lankin : Merci.

La sénatrice Boniface : Ma question est dans la même veine que celle de la sénatrice Lankin. Une fois que toutes ces dispositions seront en place, comment pourrons-nous mesurer le succès qui découle des conséquences du projet de loi? Nous pouvons nous présenter à la formation, qui que nous soyons, et y assister jusqu'à la fin, puis nous pouvons choisir d'apprendre ou de ne pas apprendre. Je me demande comment nous pourrons nous assurer du succès de cette initiative et comment nous pourrons mesurer cette réussite.

Mme Craig : Il se pourrait que je n'aie pas de réponse à vous donner. Je pense que, bizarrement, de certaines manières, le projet de loi a déjà porté certains fruits. Je formule l'hypothèse selon laquelle il est à l'origine d'une partie de la formation judiciaire mandatée qui est maintenant donnée partout au pays. C'est déjà un succès. Je pense qu'au cours des dernières années, un changement est survenu du point de vue de l'intérêt chez les juges à recevoir ce type de formation, et, selon moi, les initiatives législatives comme celle-ci sont d'une énorme importance pour ce qui est d'atteindre cet objectif. Je pense qu'un changement a eu lieu au sein de l'organe judiciaire, si j'adopte un point de vue optimiste.

Pour ce qui est de la façon dont nous mesurerons ce succès, je continuerai à faire mon travail et, malheureusement, à trouver de tels cas. Une personne plus versée en sciences sociales serait peut-être en mesure de vous fournir une réponse plus rigoureuse.

Pour ce qui est de la fonction d'établissement d'une norme, je pense que, compte tenu de la valeur évidente que revêt un projet de loi comme celui-ci, nous observerons cet effet, et le mécanisme redditionnel est une mesure positive. Bien entendu, il pourrait être meilleur, mais il s'agit d'une mesure positive.

La sénatrice Boniface : Merci.

La sénatrice Pate : Madame Craig, je vous remercie infiniment de tout le travail que vous faites à cet égard et en particulier des documents que vous avez publiés.

My question is about the judicial education. I apologize if I missed it and you've already spoken about it. Have you been specifically consulted to make recommendations about the type of judicial education that would be useful for judges to have in this country? Have you been approached by law societies to recommend potential training materials for lawyers?

Ms. Craig: I won't speak about specifics around judicial education in terms of what involvement I've had with providing judicial education. I have not been approached by — I'm just making sure I'm right. I've not been approached by any law society with respect to ongoing professional development or training for lawyers.

I really appreciate your question, because I think that's an enormous piece of the puzzle. There are always three intersecting roles in any of these proceedings, and when any of those three roles doesn't do their job — trial judge, Crown attorney, defence lawyer — or exceeds their ethical boundaries or fails in their substantive knowledge, it's very difficult for the other two to maintain a just proceeding, so I appreciate that question.

I have done some training with Crowns in some provinces.

The Chair: Thank you, Professor Craig, for your contribution to our reflection. I think all my colleagues around the table appreciate your dedication to studying this issue. As you said, it will stay in the public domain for many years to come. Your work is very much appreciated by all of us and the public in general who follow the progress of Canadian society in relation to how to address sexual violence and how the system should be responsive to it. Thank you so much for having made yourself available tonight. I know it's late where you are, but we are much indebted to you and hope to hear you soon in our work around this table. Thank you very much, professor.

Ms. Craig: My pleasure. Thank you.

The Chair: Honourable senators, we will take a few moments to disconnect from our witness, but I ask you to stay around the table because we will move to clause-by-clause consideration of Bill C-337.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-337, An Act to Amend the Judges Act and the Criminal Code (sexual assault)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

Ma question porte sur la formation judiciaire. Je m'excuse si vous en avez déjà parlé et que j'ai manqué cette information. Vous a-t-on consultée précisément afin que vous formuliez des recommandations au sujet du type de formation judiciaire qu'il serait utile que les juges reçoivent au pays? Des sociétés de droit vous ont-elles abordée afin que vous recommandiez des documents de formation potentiels à l'intention des avocats?

Mme Craig : Je n'aborderai pas d'éléments précis au sujet de ma participation à la prestation de la formation judiciaire. Je n'ai pas été abordée par... Je m'assure seulement de donner la bonne réponse. Aucune société de droit ne m'a abordée en ce qui a trait au perfectionnement professionnel continu ou à la formation des avocats.

J'apprécie vraiment votre question, car je pense qu'il s'agit d'un énorme morceau du casse-tête. Ces instances comportent toujours trois rôles qui se croisent et, lorsque le responsable de l'un de ces rôles ne fait pas son travail — le juge de première instance, le procureur de la Couronne, l'avocat de la défense —, qu'il dépasse les limites de l'éthique ou qu'il possède une connaissance de fond lacunaire, il est très difficile pour les deux autres de maintenir une instance juste, alors j'apprécie cette question.

J'ai offert certains cours de formation à des procureurs de la Couronne, dans certaines provinces.

Le président : Madame Craig, je vous remercie de votre contribution à notre réflexion. Je pense que tous mes collègues ici présents apprécient votre dévouement à l'étude de cette question. Comme vous l'avez dit, elle restera dans le domaine public pour de nombreuses années à venir. Votre travail est très apprécié par nous tous et par les membres du grand public qui suivent les progrès de la société canadienne relativement à la lutte contre la violence sexuelle et à la façon de réagir à ce type de violence. Merci infiniment de vous être rendue disponible ce soir. Je sais qu'il est tard là où vous êtes, mais nous vous sommes très redevables et espérons avoir de vos nouvelles bientôt dans le cadre de nos travaux. Merci beaucoup, madame.

Mme Craig : Tout le plaisir était pour moi. Merci.

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous allons prendre quelques instants pour dire au revoir à nos témoins, mais je vous demande de rester dans la salle parce que nous allons passer à l'étude article par article du projet de loi C-337.

Est-il convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-337, Loi modifiant la Loi sur les juges et le Code criminel (agression sexuelle)?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

The Chair: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that the short title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I will repeat the question. Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

On clause 3, I understand we have —

[*Translation*]

Senator Pratte, do you have an amendment?

Senator Pratte: I have an amendment to clause 2.

The Chair: Okay. Senator Pratte, please go ahead and move the amendment, identified by code AP-2.2.

[*English*]

Do honourable senators have a copy of the amendment?

[*Translation*]

You may proceed, Senator Pratte.

Senator Pratte: It is moved:

> That Bill C-337 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 26 to 37 with the following:
>
> "**(b)** has agreed to engage in continuing legal education in respect of matters related to sexual assault law and social context, including by attending seminars established under paragraph 60(2)(b) on these matters.".

The Chair: Can you explain that?

Senator Pratte: Basically, this is the first in a series of amendments stemming from concerns expressed by several participants in the House of Commons about the practical problem of requiring all candidates for the position of judge to undergo training, when we know that only one tenth of the candidates will actually be appointed.

Le président : L'étude du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu que l'étude du titre abrégé soit reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Je vais répéter la question. L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

En ce qui a trait à l'article 3, je crois comprendre que nous avons...

[*Français*]

Sénateur Pratte, vous avez un amendement?

Le sénateur Pratte : J'ai un amendement à l'article 2.

Le président : D'accord. Si vous voulez bien présenter l'amendement, sénateur Pratte, qui est identifié par le code AP-2.2.

[*Traduction*]

Les sénateurs ont-ils une copie de la motion?

[*Français*]

Vous pouvez procéder, sénateur Pratte.

Le sénateur Pratte : Il est proposé :

> Que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 2, à la page 2, par substitution, aux lignes 25 à 38, de ce qui suit :
>
> « **b)** ont convenu de suivre de la formation continue sur des questions liées au droit et au contexte social relatifs aux agressions sexuelles, y compris en participant à des colloques sur ces questions organisés au titre de l'alinéa 60(2)b). ».

Le président : Pouvez-vous nous donner des explications?

Le sénateur Pratte : Au fond, il s'agit du premier d'une série d'amendements qui sont inspirés de certaines inquiétudes exprimées par plusieurs participants à la Chambre des communes au sujet du problème pratique que pouvait poser le fait de demander à tous les candidats au poste de juge de suivre une formation, alors qu'on sait que seulement un dixième des candidats et candidates seront effectivement nommés.

They are based on a piece of legislation from Prince Edward Island, which has found a way to get around the problem. Instead of requiring all candidates for judicial positions to be trained, they are asked to formally commit to continuing education if they are appointed. This gets around two practical problems, including the problem of providing training to those who will never be appointed as judges. The second practical problem presented to us, particularly by the Canadian Judicial Council, is that applications for judicial positions are confidential. So organizing courses for all candidates, when they are not supposed to know who is a candidate for a judicial position, was a major problem.

Therefore, candidates for federal judicial appointments, appointed by the federal government, will be required to formally commit to not only one or two courses, but also to continuing education in sexual assault law.

[*English*]

The Chair: Questions or comments on the proposal? I will put the question.

Shall the amendment, as introduced by Honourable Senator Pratte, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

[*Translation*]

I understand that there is also a proposed amendment in clause 3. The amendment is on a page identified at the top by the code AP-3.3. Do all senators have a copy of the amendment? Senator Pratte, please move the amendment.

[*English*]

Senator Pratte: I move:

That Bill C-337 be amended in clause 3, on page 3, by replacing lines 5 to 8 with the following:

"al assault law and social context

(i) that have been developed after consultation with persons the Council considers appropriate, such as sexual assault survivors and groups and organizations that support them, and

On s'inspire d'une loi de l'Île-du-Prince-Édouard, qui a trouvé une façon de contourner le problème. Au lieu d'exiger la formation de tous les candidats et candidates au poste de juge, on leur demande qu'ils s'engagent formellement à suivre la formation continue s'ils ou elles sont nommés. Cela évite deux problèmes pratiques, y compris celui de donner de la formation à des gens qui ne seront jamais nommés juges. Le deuxième problème pratique qui nous a été présenté, notamment par le Conseil canadien de la magistrature, c'est que les candidatures aux postes de juge sont confidentielles. Ainsi, le fait d'organiser des cours pour tous les candidats, alors qu'ils ne sont pas censés savoir qui est candidat à un poste de juge, posait un problème important.

Donc, on exigera que les personnes qui présentent leur candidature à un poste de juge fédéral, nommé par le gouvernement fédéral, s'engagent formellement à suivre non seulement un ou deux cours, mais une formation continue dans le domaine du droit en matière d'agressions sexuelles.

[*Traduction*]

Le président : Avez-vous des questions ou des commentaires sur la proposition? Je vais poser la question.

La motion présentée par le sénateur Pratte est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

[*Français*]

À l'article 3, je crois comprendre qu'il y a également une proposition d'amendement. L'amendement est sur une feuille identifiée en haut de la page par le code AP-3.3. Tous les sénateurs ont une copie de l'amendement? Sénateur Pratte, si vous voulez bien présenter l'amendement.

[*Traduction*]

Le sénateur Pratte : Je propose :

Que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 3, à la page 3, par substitution aux lignes 6 à 8, de ce qui suit :

« sexuelles :

(i) qui ont été élaborés après avoir consulté les personnes concernées selon le Conseil, notamment des survivants d'agression sexuelle ainsi que des groupes et des organismes qui les aident,

(ii) that include instruction in evidentiary prohibitions, principles of consent and the conduct of sexual assault proceedings, as well as education regarding myths and stereotypes associated with sexual assault complainants;".

The Chair: Explanation.

Senator Pratte: This is a slight change to what is required in the bill in its current form, and the reason for this is that we've been told by many stakeholders that there was a risk that because the bill required that the seminars or the courses be developed with consultation only with victims and victims' groups, that could cause a problem and that in certain instances even defence counsel could appeal a decision by saying the judge wasn't fair because he or she had training that was designed only in consultation with victims and victims' groups.

The way the amendment is set up is that the council would still have to continue to consult victims and victims' groups but could also consult other persons the council considers appropriate. Defence counsel, for instance, is an example. Of course, the description of the courses remains the same. The only change is that the council could consult other persons that they deem appropriate but would still be required to consult sexual assault survivors and groups and organizations that support them.

[*Translation*]

The Chair: Do you have any questions or comments about Senator Pratte's proposal?

Senator Carignan: It's crystal clear.

The Chair: I understand that the honourable senators are ready to vote.

Shall Senator Pratte's amendment to clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 3, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Okay.

We will now move to clause 4 of the bill, to which Senator Pratte is proposing an amendment. Do you want to move your amendment? The amendment is identified by the code AP-4.3. Do all honourable senators have a copy of the amendment?

Hon. Senators: Yes.

(ii) qui abordent notamment les interdits concernant la preuve, les principes sous-tendant le consentement, la procédure à suivre lors des procès pour agression sexuelle, de même que les mythes et les stéréotypes associés aux plaignants dans les affaires d'agression sexuelle; ».

Le président : Veuillez nous fournir une explication.

Le sénateur Pratte : Il s'agit d'une légère modification de ce qui est requis dans le projet de loi dans sa forme actuelle, et cette modification est proposée parce que de nombreux intervenants nous ont dit que, comme le projet de loi exigeait que les colloques ou les cours soient élaborés en consultation avec les victimes et les groupes de victimes seulement, cela risquait de poser problème et que, dans certains cas, même l'avocat de la défense pourrait interjeter appel d'une décision en affirmant que le juge n'a pas été équitable parce qu'il a reçu une formation conçue uniquement en consultation avec des victimes et des groupes de victimes.

L'amendement est organisé de sorte que le conseil doive tout de même continuer à consulter les victimes et les groupes de victimes, mais qu'il puisse aussi consulter d'autres personnes qu'il considère comme compétentes. L'avocat de la défense est un exemple. Bien entendu, la description des cours demeure la même. Le seul changement est que le conseil pourrait consulter d'autres personnes qu'il juge appropriées, mais il serait tout de même tenu de consulter des survivants d'agression sexuelle et des groupes et organisations qui soutiennent ces personnes.

[*Français*]

Le président : Avez-vous des questions ou des commentaires au sujet de la proposition du sénateur Pratte?

Le sénateur Carignan : C'est limpide.

Le président : Je comprends que les honorables sénateurs sont prêts à voter.

L'amendement du sénateur Pratte, proposé à l'article 3, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : L'article 3, tel qu'il est amendé, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : D'accord.

Nous passons maintenant à l'article 4 du projet de loi, auquel le sénateur Pratte propose un amendement. Voulez-vous présenter votre amendement? L'amendement est identifié par le code AP-4.3. Tous les honorables sénateurs ont une copie de l'amendement?

Des voix : Oui.

The Chair: Okay. Senator Pratte, would you like to introduce it?

Senator Pratte: It is moved:

> Que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 4, à la page 3, par substitution, aux lignes 20 à 23, de ce qui suit :
>
> "loque.".

In French, it's a little odd.

The Chair: Can you introduce it in English as well? It is clearer in the English version.

[*English*]

Senator Pratte: I move:

> That Bill C-337 be amended in clause 4, on page 3, replacing lines 18 to 22 with the following:
>
> "offered; and
>
> **(b)** the number of judges who attended each seminar.".

[*Translation*]

The Chair: Can you explain your amendment?

[*English*]

Senator Pratte: This is the amendment that Senator Lankin was alluding to earlier. This is the reporting part for the Canadian Judicial Council. There was a lot of concern expressed by many stakeholders about this part of the bill because there was a fear it would lead to naming and shaming judges. What the amendment does is to still maintain that the judicial council will have to publish the title and description of all the courses that are offered in sexual assault law and the number of judges who attended each seminar, but the amendment removes the court on which judges sit. The reason for that is they're small courts at the federally appointed justices level, and it would be easy to know — if there are two judges in a court, it's quite easy. It also removes also paragraph (c), which required that the judicial council also publish the number of sexual assault cases heard by judges who have participated in such a seminar and who have never participated in such a seminar. The concern here was that by having a number of sexual assault cases heard by judges and the number of judges who have also never participated in a seminar, you could end up with a very small number of judges, and if you look at the cases that have been heard, you can probably quite easily get to naming and shaming a judge on social media and so on. That concern was expressed that it also infringes on judicial independence. My belief is once you get the council to report on the title and description of all the courses that are offered and the number of judges that followed the courses who are at the federally appointed level here, you could

Le président : D'accord. Sénateur Pratte, si vous voulez bien le présenter?

Le sénateur Pratte : Il est proposé :

> Que le projet de loi C-337 soit modifié, à l'article 4, à la page 3, par substitution, aux lignes 20 à 23, de ce qui suit :
>
> « loque. ».

En français, c'est un peu bizarre.

Le président : Pouvez-vous le présenter également en anglais? C'est plus clair dans la version anglaise.

[*Traduction*]

Le sénateur Pratte : Voici la proposition en anglais :

> That Bill C-337 be amended in clause 4, on page 3, replacing lines 18 to 22 with the following:
>
> "offered; and
>
> **(b)** the number of judges who attended each seminar.".

[*Français*]

Le président : Pouvez-vous expliquer votre amendement?

[*Traduction*]

Le sénateur Pratte : Il s'agit de l'amendement auquel la sénatrice Lankin faisait allusion plus tôt. C'est le volet concernant la reddition de comptes pour le Conseil canadien de la magistrature. De nombreux intervenants ont affirmé être très préoccupés par cette partie du projet de loi parce qu'ils craignaient que ses dispositions entraînent la mise au pilori de juges. L'amendement a pour effet de maintenir encore l'obligation pour le Conseil canadien de la magistrature de publier le titre et la description de tous les cours qui sont offerts relativement au droit en matière d'agression sexuelle ainsi que le nombre de juges qui ont assisté à chaque colloque, mais retire l'obligation de fournir leur juridiction. Cette modification est apportée parce que les tribunaux sont petits à l'échelon des juges nommés par le gouvernement fédéral et qu'il serait facile de savoir... Si un tribunal compte deux juges, c'est très facile. L'amendement retire également l'alinéa c), qui exigeait que le Conseil de la magistrature publie également le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui ont assisté à un tel colloque et ceux qui n'y ont jamais participé. Le problème tenait au fait que la publication du nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges et du nombre de juges qui n'ont également jamais participé à un colloque ferait que l'on se retrouverait avec un très petit nombre de juges et que, si on examinait les affaires qui ont été instruites, on pourrait probablement très facilement en arriver à la mise au pilori d'un juge sur les médias sociaux, et ainsi de suite. Cette préoccupation concernait également la possibilité que la disposition porte

get a pretty good idea of whether the courses are followed or not, and we should stop there.

[*Translation*]

The Chair: Do you have any comments or questions for Senator Pratte?

[*English*]

Senator Lankin: Thank you for your work on this, Senator Pratte. I appreciate the effort you've undertaken in consulting with the author of the bill and the sponsor of the bill in the Senate and with other members of this committee. I understand Senator Dalphond has been engaged. I wasn't, so you might be hearing my comments for the first time. I apologize for that, but there wasn't a previous opportunity for us to engage apparently.

On this particular amendment, I think you heard my comment, and it's with respect to the removing of paragraph (c) in clause 4, which is the number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in such a seminar.

First of all, I've heard no evidence that supports that the cases are so few and the judges are so few that you would be able by deduction to come up with who they are and, with some credibility, name and shame. That could be true; it could not be true. I've heard no evidence to that.

You've indicated that you heard from a number of stakeholders in this area. I've heard from a number of women's organizations very opposed to this. So, again, perhaps we're talking two different worlds. In part, we haven't been able to resolve that based on what we have heard here.

Let me be clear that I support this bill completely. I support the first two amendments that you put forward, and I actually think they improve the bill. I'm practical, and if this is what it takes to get this through, then I'll do that. But the fact that the only place from where I've heard this concern comes from the Canadian Judicial Council and a couple of other pockets in the justice system that have responded to this, and not from victims' organizations, victims themselves, those who support them and others who are doing research in this area and see the trends that

atteinte à l'indépendance judiciaire. Je crois qu'une fois qu'on aura amené le conseil à présenter un rapport énonçant le titre et la description de tous les cours qui sont offerts et le nombre de juges nommés par le gouvernement fédéral qui ont suivi les cours, on pourra assez bien évaluer si les cours sont suivis ou pas, et nous devrions nous arrêter là.

[*Français*]

Le président : Avez-vous des commentaires ou des questions pour le sénateur Pratte?

[*Traduction*]

La sénatrice Lankin : Sénateur Pratte, je vous remercie de votre travail sur cette question. J'apprécie l'effort que vous avez déployé en consultant l'auteure du projet de loi et sa marraine au Sénat ainsi que d'autres membres du comité. Je crois savoir que le sénateur Dalphond a été mobilisé. Je ne l'ai pas été, alors vous entendrez peut-être mes commentaires pour la première fois. Je m'en excuse, mais nous n'avons encore eu aucune occasion de participer, semble-t-il.

En ce qui concerne cet amendement particulier, je pense que vous avez entendu mon commentaire, et il concerne le retrait de l'alinéa c) de l'article 4, c'est-à-dire le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque.

Tout d'abord, je n'ai entendu aucun témoignage portant à croire que les affaires et les juges sont si peu nombreux que l'on serait en mesure, par déduction, de trouver de qui il s'agit et de mettre le juge en question au pilori avec une certaine crédibilité. Ce pourrait être vrai; ce pourrait ne pas l'être. Je n'ai entendu aucun témoignage à cet égard.

Vous avez indiqué que vous aviez entendu l'avis d'un certain nombre d'intervenants dans ce domaine. J'ai entendu les représentantes d'un certain nombre d'organisations de femmes qui s'opposent fortement à cet amendement. Alors, encore une fois, peut-être que nous parlons de deux mondes différents. Notamment, nous n'avons pas été en mesure de régler cette question à la lumière des témoignages que nous avons entendus ici.

Laissez-moi déclarer clairement que je suis tout à fait favorable au projet de loi. J'appuie les deux premiers amendements que vous avez présentés, et je pense qu'ils amélioreront effectivement le projet de loi. Je suis une personne pratique et, si c'est ce qu'il faut pour que le projet de loi soit adopté, je le ferai. Toutefois, le fait que je n'ai entendu parler d'une telle préoccupation que de la part du Conseil canadien de la magistrature et de deux ou trois autres petits groupes dans le système judiciaire qui ont réagi à cette exigence — pas

have happened in the kinds of rulings — what we're trying to get at in terms of the need for this education.

I find myself supportive of the first part of your amendment. I don't have any objection to that. I think the global reporting in terms of the number of judges who have attended is sufficient. We don't need to have it court by court. But I don't support the removal of 62.1(1)(c). I guess in there I've asserted that I've heard from a number of stakeholders opposed to this. Have you heard from those stakeholders? Have you reached out to stakeholders in that area?

Second, could you talk about the evidentiary base to the statement that the judicial council has made that you would be able to deduce who those were? In our research in trying to find out the reason for this rationale, we were informed that it could be a method of tracking judges' absenteeism, which I don't really understand. I don't know if you heard that. That may be a one-off comment, and I won't ask you to address that, then, but anything you want to respond to in order to bring me over to the light side instead of the dark side that I remain on right now.

Senator Pratte: Should I reply?

The Chair: Maybe all the questions will be put to you and at the end —

Senator Pratte: I'll respond at the end.

Senator Dalphond: Maybe I will provide some answers, because I was intending to comment on the removal of subparagraph (c), which is the number of sexual cases heard by judges who haven't participated in such a seminar. Take, for example, the case of a Crown attorney specializing in sexual offences being appointed as a judge. That person would not be following the training and would not be following these seminars, and the CJC will have to report that that judge has heard 150 or 450 cases that year dealing with sexual offences. People could believe that he was not qualified to hear them when he was probably more qualified to hear than some others. The drafting was problematic, I think.

The second thing is that the amendment will bring section 62.1 of the Judges Act in line with what we've done in Bill C-58 regarding the disclosure of information regarding expenses of judges to attend conferences and seminars. Now you have the same information that is provided, the title, the duration, the dates and the number of judges for each court that attended the conference. That would be more or less the same type of

d'organisations de victimes, de victimes elles-mêmes, de personnes qui les appuient et d'autres chercheurs dans ce domaine qui voient les tendances dans ces genres de jugements... C'est ce à quoi nous tentons d'en arriver du point de vue de la nécessité de cette formation.

Je me trouve à appuyer la première partie de votre motion. Je n'ai aucune objection à cet amendement. Je pense que le nombre global de juges qui ont assisté à la formation est suffisant. Il est inutile que nous les recensions tribunal par tribunal. Toutefois, je ne suis pas favorable au retrait de l'alinéa 62.1(1)c). Je suppose que j'ai affirmé que j'avais entendu un certain nombre d'intervenants s'opposer à ce retrait. Avez-vous entendu l'avis de ces intervenants? Avez-vous tenté de communiquer avec les intervenants dans ce domaine?

Ensuite, pourriez-vous nous parler de la justification de la déclaration du Conseil de la magistrature selon laquelle il serait possible de déduire qui sont ces juges? En cherchant à connaître le motif de ce raisonnement, nous avons été informés qu'il pouvait s'agir d'une méthode de contrôle de l'absentéisme des juges, ce que je ne comprends pas vraiment. Je ne sais pas si vous en avez entendu parler. C'est peut-être un commentaire isolé, et je ne vous demande pas de répondre, mais n'hésitez pas si vous savez quelque chose qui pourrait m'éclairer, car pour le moment, je ne comprends pas.

Le sénateur Pratte : Dois-je répondre à la question?

Le président : Nous allons peut-être vous poser toutes les questions et, à la fin...

Le sénateur Pratte : Je répondrai à la fin.

Le sénateur Dalphond : J'aimerais apporter quelques réponses, car j'avais l'intention de faire un commentaire sur la suppression de l'alinéa c), portant sur le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque. Prenons par exemple le cas d'un procureur de la Couronne spécialisé dans les infractions sexuelles qui est nommé juge. Cette personne ne suivrait aucune formation et ne participerait à aucun colloque, et le Conseil canadien de la magistrature devra produire un rapport indiquant que ce juge a entendu, au cours de l'année, 150 ou 450 affaires portant sur des infractions sexuelles. On pourrait croire qu'il n'était pas qualifié pour entendre ces affaires, alors qu'il était probablement plus qualifié pour le faire que certains autres juges. Cette formulation a été problématique, je pense.

De plus, cet amendement permettra de faire concorder l'article 62.1 de la Loi sur les juges avec ce que nous avons fait dans le projet de loi C-58 au chapitre de la divulgation des informations concernant les dépenses des juges qui assistent à des conférences et à des colloques. Nous avons maintenant la même information, à savoir le titre, la durée, les dates et le nombre de juges de chaque tribunal qui ont assisté à une

information here, except here the content would be provided on top of the other information.

For me, I think the amendment makes sense. I will conclude by saying that I noticed Professor Craig, when she was asked to comment about this, say that she had no hard feeling about it. She said, yes, removing it will deprive you of some information. At the same time, she was not feeling that it was a necessary thing because the bill's purpose is essentially to send a message that better education and better training is better for justice, for Canadians and for everybody participating in the justice system.

Senator Pate: Thank you, Senator Pratte, for doing work that often the critic is doing. It's much appreciated.

The question I had here was a concern similar to that of some others around taking out (c), but also, did you look at the possibility of getting statistics on a provincial, territorial or regional basis? There have been some suggestions that some areas have been more problematic, particularly in areas where there are more Indigenous women. I'm curious whether that came up in your discussions and if that played at all, as opposed to going court by court, going by region or province or territory.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My first question is about the connection between paragraph (b) and paragraph (c). I understand that the intent is to remove paragraph (c) and the last part of paragraph (b). In other words, a number of people in the judicial community seem to agree with disclosing the number of judges who attended each seminar, but not the court on which they sit. What is the relationship between that and paragraph (c), which deals with the number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in such a seminar and the judges' identities? In other words, it seems to me that paragraph (c) is of a different nature than paragraph (b), in that paragraph (c) refers directly to the decision of a chief justice to assign cases to judges. What's the connection? Is that the real reason behind the proposal to amend and remove paragraph (c), the number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in such a seminar?

Senator McIntyre: Senator Pratte, if I have understood your argument correctly, if clause 4 is not amended as you suggest, it could become a tool for evaluating judicial performance, as you say. Is that correct? In other words, the purpose of the amendment is to ensure that Bill C-337 does not inadvertently compromise judicial independence. Is that it?

Senator Pratte: Yes, exactly.

conférence. Ce serait plus ou moins la même information, sauf qu'ici, le contenu s'ajouterait aux autres informations.

Je pense que l'amendement a du sens. Je vais conclure en disant que, quand Mme Craig a eu à faire un commentaire à ce sujet, elle a dit qu'il n'avait pas d'opinion arrêtée. Elle a dit qu'en effet, la suppression de l'alinéa nous privera de certaines informations. En même temps, elle n'estimait pas que c'était nécessaire, car l'objectif du projet de loi est essentiellement de faire comprendre qu'une meilleure éducation et une meilleure formation sont essentielles pour la justice, pour les Canadiens et pour toutes les personnes participant au système de justice.

La sénatrice Pate : Merci, sénateur Pratte, de faire le travail que fait souvent le porte-parole du projet de loi. Je vous en suis reconnaissante.

Ma question portait sur une préoccupation déjà exprimée par certains quant à la suppression de l'alinéa c). Avez-vous également envisagé la possibilité de recueillir des statistiques à l'échelle provinciale, territoriale ou régionale? Certains ont suggéré que certaines régions ont été plus problématiques que d'autres, surtout les régions où il y a plus de femmes autochtones. Je suis curieuse de savoir si cet aspect a été abordé dans vos discussions et si cela a une incidence, ou si vous avez procédé tribunal par tribunal, ou par région, par province ou par territoire.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma première question concerne le lien qu'on fait entre l'alinéa b) et l'alinéa c). Je comprends qu'on veut enlever l'alinéa c), et la dernière partie de l'alinéa b). Autrement dit, il semble qu'il y ait un certain nombre de personnes dans le milieu judiciaire qui sont d'accord pour dévoiler le nombre de juges qui ont assisté à chaque colloque, mais pas la cour à laquelle ils siègent. Quel est le lien entre cet aspect et l'alinéa c), qui concerne le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque et l'identification de ces juges? Autrement dit, il me semble que l'alinéa c) est d'une nature différente que l'alinéa b), dans la mesure où l'alinéa c) renvoie directement à la décision d'un juge en chef de confier des causes à des juges. Quel est le lien? Est-ce la vraie raison derrière la proposition d'amender et d'enlever l'alinéa c), le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque?

Le sénateur McIntyre : Sénateur Pratte, si j'ai bien compris votre argument, si l'article 4 n'est pas amendé tel que vous le proposez — je me sers de vos propres mots —, cela risque de devenir un outil d'évaluation de rendement judiciaire. C'est exact? Autrement dit, l'objectif de l'amendement est de veiller à ce que l'indépendance judiciaire ne soit pas compromise de manière involontaire par le projet de loi C-337. C'est cela?

Le sénateur Pratte : Exact.

Senator McIntyre: Thank you.

[*English*]

Senator Lankin: I actually would like to hear Senator Pratte's response. I want to respond to what Senator Dalphond said. I can do that and then I might have a further commentary after Senator Pratte. It's your option, chair, how you would like to proceed.

The Chair: I can certainly ask Senator Pratte or Senator Dalphond to make comments in relation to the questions or comments that have been raised by honourable senators.

Senator Pratte: I can start trying to respond to some of the comments that were made or some of the questions that were posed.

The first thing, adding to what Senator Dalphond said, is that one fear is certainly that paragraph (c) sends a very simplistic message. If you don't agree or if you're unhappy about a decision, it's probably because the judge or the justice in question didn't follow one or two courses or whatever. That's one concern that was certainly put forward.

In terms of consultation, I'll be very frank. I did not hold extensive consultations. My very modest goal was to help in the adoption of the bill. There was concern, obviously, expressed by many senators. All I tried to do is to see what changes could be made that would alleviate the concerns regarding judicial independence and, at the same time, allow us to meet the goal that was the sponsor's goal and Ms. Ambrose's goal, which was to require better training for judges. I did not consult extensively. I just had discussions with Senator Andreychuk, Ms. Ambrose, and some of the senators who had expressed their concerns or their reservations about the bill. That's all I did.

Senator Pate asked about provinces. No, I did not look at statistics on provinces.

[*Translation*]

Senator Dupuis asked about the relationship between paragraphs (b) and (c). I would say that, in both cases, the concern is that the second part of paragraph (b) and the entirety of paragraph (c) could lead to the identification and what is called "shaming" of judges, the identification of judges who have rendered a decision that is unpopular with some and it could be demonstrated that they have not taken this or that course. As Senator Dalphond indicated, this could lead to a somewhat rash or simplistic reasoning. So that's the relationship, so to speak, between the two parts.

Le sénateur McIntyre : Merci.

[*Traduction*]

La sénatrice Lankin : J'aimerais bien entendre la réponse du sénateur Pratte. Je vais répondre à ce que le sénateur Dalphond a dit, et ensuite faire un commentaire après le sénateur Pratte. Monsieur le président, nous procéderons comme vous le voudrez.

Le président : Je peux certainement demander au sénateur Pratte ou au sénateur Dalphond de faire des commentaires relativement aux questions ou aux commentaires des sénateurs.

Le sénateur Pratte : Je vais commencer par essayer de répondre à certains des commentaires ou à certaines des questions.

D'abord, pour faire suite à ce que le sénateur Dalphond a dit, il faut certainement craindre que l'alinéa c) envoie un message très simpliste. Si l'on n'est pas d'accord avec une décision ou si l'on n'en est pas satisfait, c'est probablement parce que le juge en question n'a pas suivi un ou deux cours ou peu importe. C'est une des préoccupations qui a été soulevée.

En ce qui concerne la consultation, je serai très franc. Je n'ai pas tenu de longues consultations. Mon très modeste objectif était de favoriser l'adoption du projet de loi. De toute évidence, beaucoup de sénateurs ont exprimé cette préoccupation. J'essaie seulement de voir quels changements pourraient être faits pour calmer les inquiétudes à propos de l'indépendance judiciaire aussi, en même temps, pour atteindre l'objectif, celui de la marraine et de Mme Ambrose, qui était d'exiger une meilleure formation pour les juges. Je n'ai pas tenu de longues consultations. J'ai simplement discuté avec la sénatrice Andreychuk, Mme Ambrose et quelques autres sénateurs qui ont exprimé leurs préoccupations et leurs réserves à propos du projet de loi. C'est tout ce que j'ai fait.

La sénatrice Pate a posé une question sur les provinces. Non, je n'ai pas consulté les statistiques des provinces.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis demandait quel était le lien entre les alinéas b) et c). Je dirais que, dans les deux cas, il y a une crainte que la deuxième partie de l'alinéa b) et l'entièreté de l'alinéa c) n'entraînent l'identification de juges et ce qu'on appelle le « *shaming* », en anglais, soit l'identification de juges qui auraient rendu une décision impopulaire pour certains et dont on pourrait démontrer qu'ils n'ont pas suivi tel ou tel cours. Comme l'indiquait le sénateur Dalphond, cela pourrait donner lieu à un raisonnement un peu rapide ou un peu simpliste. Il s'agit donc du lien entre les deux parties, si je puis dire.

[*English*]

Senator Boniface: I don't want to confuse things, but I'm wondering whether some of the confusion revolves around the term "cases." Are we talking strictly around sexual assault, but if there are multiple sexual assault charges against an individual? Are we talking about the individual? Let's say somebody has seven charges from seven different incidents involving the same victim or something like that. What is the case? Is it the collective? I would say if it's the collective, then there is less likelihood that you would actually be able to identify a judge. I'm thinking, as you use terminology, that it is convoluted.

Senator Lankin: Again, I thank you for the work you did, and I acknowledge that it is about being able to progress this bill, and I'm in support of that. However, I'm digging down into the actual application of the specific amendment.

The first comment I want to make in response to what Senator Dalphond said is that he offered the case of a Crown who may have worked in specialized sexual assault courts and is well trained in that. As I understand it, if that person was appointed to become a judge, within the first year, they have to take the first part of the mandatory training and, within the next two the five years, they have to take the second part, which includes this, so they will have to take the training.

Fair enough, I gave the response to what you said about bringing them forward.

Secondly, I would offer that someone who has been through that kind of training and expertise that has developed from actually trying these kinds of cases, being the prosecutor in these kinds of cases, would to me be the kind of person who would sign up first to take any improved training that comes along, any new courses that are developed or anything that reflects the latest decisions from the Supreme Court. I find that that's not a practical bar to actually reporting on the numbers. If there are reasonable explanations, then there are reasonable explanations for the numbers.

Thirdly, you referred to Professor Craig, and I would say she didn't say she had hard feelings about this; I would say she said it does take something away, but for her this bill is an important first step and an important measure of accountability and reporting and the content of the training, which they had never been able to get at before, and I applaud those as forward steps. Again, I think this bill serves a really important process and, as the professor said, probably has already achieved a lot, and

[*Traduction*]

La sénatrice Boniface : Je ne veux pas compliquer les choses, mais je me demandais si une partie de la confusion ne tenait pas au terme « affaires ». Sommes-nous en train de parler strictement des agressions sexuelles? Qu'en est-il des accusations d'agressions sexuelles multiples portées contre une personne? Parlons-nous de la personne? Disons qu'une personne fait face à sept chefs d'accusation pour sept incidents impliquant la même victime ou quelque chose de ce genre. Sur quoi l'affaire porte-t-elle? Sur l'ensemble des chefs d'accusation? Dans ce cas, il serait peu probable que vous arriviez à identifier un juge. Vous utilisez une terminologie qui, je pense, est compliquée.

La sénatrice Lankin : Encore une fois, je vous remercie du travail que vous avez fait. Je reconnais que c'est pour faire progresser ce projet de loi, et j'appuie tout à fait cela. Toutefois, j'examine en profondeur l'application réelle de cet amendement en particulier.

Mon premier commentaire est en réponse à ce qu'a dit le sénateur Dalphond. Il a donné l'exemple d'un procureur de la Couronne qui aurait travaillé dans des tribunaux spécialisés dans les affaires d'agression sexuelle et qui a été bien formé en la matière. D'après ce que je comprends, si cette personne est nommée juge, elle devra, pendant la première année, suivre la première partie de la formation obligatoire et, au cours des deux à cinq années suivantes, la deuxième partie de la formation obligatoire, qui comprend ce dont on a parlé; elle devra donc suivre cette formation.

D'accord, j'ai dû répondre à ce que vous avez dit à propos du fait de convaincre les victimes à se manifester.

Deuxièmement, je dirais qu'une personne qui a suivi ce genre de formation et qui a acquis une expertise de ce genre d'affaires à titre de procureur, serait, selon moi, le genre de personne qui s'inscrirait sans hésiter à toute formation améliorée, tout nouveau cours ou tout ce qui reflèterait les dernières décisions de la Cour suprême. Je trouve que ce n'est pas une norme pratique pour les chiffres. S'il y a des explications raisonnables, il y en a alors pour les chiffres.

Troisièmement, vous avez mentionné Mme Craig, et je ne crois pas qu'elle ait dit qu'elle n'avait pas d'opinion arrêtée sur le deuxième amendement; elle a plutôt dit que cela enlève quelque chose, mais que selon elle, ce projet de loi est une première étape importante et une mesure importante en matière de responsabilisation, de reddition de comptes et en ce qui concerne la formation, que nous ne pouvions jamais avoir auparavant. Je me réjouis de ces progrès. Encore une fois, je

further achievements we will be able to measure and speak to I think with pride down the road.

The fourth thing that I want to say, Senator Pratte, is that I don't think there is a connection between someone who is unhappy about the case and assuming that it was presided over by a judge who has not taken the training. First of all, you could be very happy with the way in which it was conducted or not, but that's the not the issue. The issue is what kind of coverage are we getting in terms of those members of the bench who are presiding over these cases in terms of knowing that they have been exposed to the education, and now we're not talking about the ones who are new coming in and who will have to, under the court's own administrative rules, take these two mandatory programs and hopefully ongoing education in sexual assault and other matters as referred to in the bill. But there are a lot of people who have not.

I think what we can measure is important to inform us. If there are no further decisions that raise the question or the ire of Canadians, that would be wonderful. If there are and they continue, or the numbers grow, then I want to understand what kind of impact we are having, and I think by having important indicators that we can measure, we can then do the research to try to understand what's behind them, which is important. I think we would be losing something here.

The last thing I would speak to is the relationship between (b) and (c). If (b) stood as it had in the original bill, which is to report on the number of judges who attended each seminar and the court on which they serve, and then (c), which is the number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in the seminar, I can see the argument you make about starting to narrow down and try and figure out the small numbers because you actually have reference to specific courts and they are small courts, like you said, and that could be a problem. But if that language is changed as you propose in (b), I don't understand the same level of concern with (c).

Mr. Chair, one of the things I would like to ask, and it might be with the permission of the mover of the motion — if not, you can instruct me on how we might accomplish this — is the way in which we can vote on the first part of the amendment, which would be to amend (b), and then the second part of the amendment, which is to delete (c), if that can be voted on separately.

Senator Dalphond: Before the amendment, I would like to make a comment.

pense que ce projet de loi contribue à un processus très important et, comme l'a dit Mme Craig, qu'il a déjà probablement fait beaucoup et que nous atteindrons d'autres objectifs que nous pourrons évaluer et dont nous pourrons parler avec fierté, un jour.

La quatrième chose que je voudrais dire, sénateur Pratte, c'est que je ne pense pas qu'il y ait un lien entre l'insatisfaction d'une personne quant à la décision dans une affaire et le fait de supposer que le juge qui a présidé n'a pas suivi la formation. Tout d'abord, vous pourriez être très content ou mécontent de la façon dont le procès a été mené, mais là n'est pas la question. La question est de savoir combien parmi les membres de la magistrature qui président ces affaires ont eu accès à la formation. Nous ne parlons pas des nouveaux juges qui, en application du règlement administratif de la cour, devront suivre les deux programmes obligatoires et, espérons-le, suivront une formation continue sur les agressions sexuelles et sur d'autres affaires, comme l'indique le projet de loi. Par contre, il y a bien des gens qui ne l'ont pas fait.

Je pense que ce que nous pouvons mesurer est important pour que nous comprenions. Ce serait merveilleux qu'aucune autre décision ne soulève des questions ou ne suscite la colère des Canadiens. S'il y en a encore, ou que leur nombre augmente, j'aimerais alors comprendre quel genre de répercussions nous aurons. Je pense qu'avec des indicateurs importants que nous pouvons mesurer, nous pouvons ensuite mener des recherches pour comprendre ce qui se cache derrière ces indicateurs, ce qui est important. Je pense que nous perdrions quelque chose.

La dernière chose dont je voudrais parler, c'est la relation entre les alinéas b) et c). Nous avons l'alinéa b), le même que dans le projet de loi initial, qui porte sur la présentation d'un rapport sur le nombre de juges qui ont assisté à chaque colloque et leur juridiction, et l'alinea c), qui porte sur le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque; je pourrais comprendre votre argument sur le fait de cibler de petits nombres, car vous avez des données sur des tribunaux en particulier et ce sont des petits tribunaux, comme vous l'avez dit, et cela pourrait poser un problème. Cependant, si le libellé de l'alinéa b) change, comme vous le proposez, je ne vois pas la même préoccupation avec l'alinéa c).

Monsieur le président, j'aimerais demander, avec la permission de l'auteur de la motion — si ce n'est pas possible, vous me direz comment faire —, que nous votions sur la première partie de l'amendement, pour modifier l'alinéa b), et ensuite, sur la deuxième partie de l'amendement, pour supprimer l'alinéa c), si nous pouvons voter deux fois?

Le sénateur Dalphond : Avant de passer à l'amendement, j'aimerais faire un commentaire.

The Chair: Yes, and the chair would also want to bring to the attention of the honourable senators two briefs that we have received that, in my opinion, highlight the constitutional question mark that there is around the bill and clause 4 as it stands. If you would allow me, I would want to read into the record the brief submitted on behalf of the Canadian Superior Court Judges Association to this committee, and I would like to quote page 6, which specifically addresses this section and the comments made by honourable senators around the table.

> By requiring the CJC to report to the Minister on the number of judges who have attended the seminar prescribed by the bill, and to report the number of sexual-assault cases heard by judges who have never taken the seminar, Bill C-337 is imposing a type of reporting function on the CJC which is unprecedented.

The point I want to highlight:

> It is a subordination of the judiciary to the executive branch and to Parliament.
>
> Even worse is the risk that compliance with the reporting obligation will undermine public confidence in the judiciary. I do not think it is overstated to call proposed s. 62.1 a shaming exercise. The object of the disclosure of the "number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in such a seminar" is to highlight how many cases are heard by purportedly untrained judges. By design, this is to call into question the quality of the administration of justice and it will necessarily undermine confidence in the judiciary.
>
> Indirectly but tangibly, this obligation also interferes with decisions regarding the assignment of judges, a matter that has been held to be protected by the principle of judicial independence.

This is the brief that we have received that raises, of course, constitutional issues.

Then from the Quebec bar brief, I will read the following:

[*Translation*]

> Then, by requiring the Canadian Judicial Council to report on training taken by members of the judiciary, including "the number of sexual assault cases heard by judges who have never participated in such a seminar", the concern is that the bill will threaten judicial independence.

Le président : Oui, j'aimerais également porter à l'attention des sénateurs que nous avons reçu deux mémoires, qui, selon moi, mettent en relief la question constitutionnelle que soulève le projet de loi et l'article 4, dans sa forme actuelle. Si vous me le permettez, j'aimerais lire aux fins du compte rendu un extrait du mémoire qui a été présenté au comité par l'Association canadienne des juges des cours supérieures; j'aimerais citer la page 6, qui concerne justement cet article et les commentaires faits par les sénateurs autour de cette table.

> En obligeant le CCM à déclarer au ministre le nombre de juges qui ont assisté au colloque prescrit par le projet de loi et à déclarer le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis des juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque, le projet de loi C-337 impose au CCM une obligation de faire rapport qui est sans précédent.

Le point que j'aimerais souligner est le suivant :

> Il s'agit d'une subordination du pouvoir judiciaire au pouvoir exécutif et au Parlement.
>
> De plus, l'obligation de présenter un rapport risque également de miner la confiance du public dans l'appareil judiciaire. Je ne crois pas qu'il soit exagéré d'affirmer que le paragraphe 62.1 proposé est un exercice d'humiliation. La divulgation du « nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque » sert à souligner le nombre d'affaires dont sont saisis des juges qui ne sont prétendument pas formés. Cette disposition sert à remettre en question la qualité de l'administration de la justice et elle aura forcément pour effet de miner la confiance du public dans l'appareil judiciaire.
>
> De manière indirecte, mais tangible, cette obligation s'immisce également dans le pouvoir d'assignation des juges à une cause, une question dont il a été jugé qu'elle est protégée par le principe d'indépendance de la magistrature.

Voilà ce que dit ce mémoire qui nous a été envoyé. À l'évidence, il soulève des questions d'ordre constitutionnel.

Je vais également citer le mémoire du Barreau du Québec :

[*Français*]

> Ensuite, en imposant au Conseil canadien de la magistrature l'obligation de faire rapport des formations suivies par les membres de la magistrature, en spécifiant, notamment, « le nombre d'affaires d'agression sexuelle dont ont été saisis les juges qui n'ont jamais participé à un tel colloque », il est à craindre que le projet de loi ne mette en péril l'indépendance de la magistrature.

[*English*]

In other words, there is a risk that this bill could be challenged constitutionally on the principle of judicial independence, and as the mover mentioned to us in her opening remarks, the objective is not to adopt a bill that could run the risk of being challenged in court. As we have heard from Professor Craig, this does not change the overall objective of the bill, which is to establish norms.

I wanted to bring that to the attention of honourable senators in considering the amendment proposed by Senator Pratte.

[*Translation*]

I think Senator Dalphond also has something to add.

[*English*]

Senator Dalphond: I circled in yellow exactly the passage you just read from the brief from the Canadian Superior Courts Judges Association. I also want to highlight a passage from the Advocates' Society of Ontario brief. It states:

> Moreover, the proposed section 62.1(1)(c) necessarily carries an implication that judicial assignment decisions and practices affect the quality of judicial decision-making, for which the judiciary will essentially be accountable to Parliament under that section. However, the quality of decision-making by trial judges, particularly on the question of whether a judge has displayed a correct understanding and application of the law, is properly a matter for appellate review. It is not a suitable matter for any form of parliamentary or executive oversight.

Some other briefs also refer to the ability of the Chief Justice to assign judges, especially to respond to the *Jordan* case, which requires cases to proceed within short delays. That's why this amendment proposed by Senator Pratte is being supported by many stakeholders.

The Chair: Thank you. I understand there are no further interventions.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Yes, I would like to say a few more words on this issue that interests us all. In terms of section 62.1, Mr. Chair, you just read an excerpt from the submission of the Superior Courts Judges Association. That would be on page 5 or 6.

The Chair: Page 6.

[*Traduction*]

Autrement dit, la constitutionnalité de ce projet de loi pourrait être contestée relativement au principe de l'indépendance judiciaire. Pour revenir à ce que la marraine du projet de loi a dit dans sa déclaration préliminaire, l'objectif n'est pas d'adopter un projet de loi qui risque d'être contesté devant les tribunaux. Comme l'a dit Mme Craig, cela ne change pas l'objectif global du projet de loi, qui est d'établir des normes.

Je tenais à porter cette question à l'attention des sénateurs et des sénatrices avant qu'ils ne se prononcent sur l'amendement proposé par le sénateur Pratte.

[*Français*]

Je crois que le sénateur Dalphond avait aussi quelque chose à ajouter.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : J'avais justement encerclé en jaune le passage du mémoire de l'Association canadienne des juges des cours supérieures que vous venez de lire. J'aimerais aussi lire un passage du mémoire de la Société des plaideurs de l'Ontario. Je cite :

> En outre, l'alinéa 62.1(1)c) du projet de loi implique nécessairement que les pratiques et les décisions relatives à l'affectation des juges ont une incidence sur la qualité du processus décisionnel judiciaire. Il exigerait aussi essentiellement que le pouvoir judiciaire [rende] des comptes au Parlement à cet égard. Toutefois, la qualité du processus décisionnel judiciaire des juges de première instance, et particulièrement la question de savoir si un juge a compris et appliqué la loi correctement, est une question qu'il convient d'examiner en appel. Il ne s'agit pas d'une question devant faire l'objet d'une quelconque forme de surveillance de la part du Parlement ou du pouvoir exécutif.

Dans d'autres mémoires, on mentionne également le pouvoir du juge en chef d'assigner des juges, surtout lorsque le but est de réduire les délais judiciaires, conformément à l'arrêt *Jordan*. C'est pour cette raison qu'autant d'intervenants soutiennent l'amendement du sénateur Pratte.

Le président : Merci. Je crois que c'était la dernière intervention.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Oui, j'aimerais dire encore quelques mots sur cette question qui nous intéresse tous. En ce qui concerne l'article 62.1, monsieur le président, vous venez de lire un extrait du mémoire de l'Association des juges des cours supérieures. Ce serait à la page 5 ou 6.

Le président : Page 6.

Senator Dupuis: If I recall correctly what the Judges Association tells us, section 62.1 is the problem.

The Chair: The whole subsection.

Senator Dupuis: All of section 62.1 is problematic from the judges' point of view, because it would require reporting to the minister. I understand that very well, and that is their position. This amendment does not affect section 62.1. It concerns in part paragraphs (b) and (c). I do not see the need for this amendment because it does not address the substantive issue raised by the Superior Courts Judges Association.

Senator Pratte: I have not consulted much while my amendments were being drafted, but I did consult with the Canadian Superior Courts Judges Association and others to find a compromise. They are not here, so I can't speak for them. I thought I would find a way for the amendment to make things more acceptable from their point of view. That was the impression I got from those discussions.

[*English*]

Senator Batters: Just a short point: I think what has been removed would be the parts that would be most likely to identify and I guess draw the ire of — I recognize Senator Dupuis has said they're objecting to the entire section. However, what is left is really a far cry from what was there before. I think with all of that in mind, it is no longer really possible to identify, so I think this would be viewed to be considerably more acceptable than it was before, and I think that it's acceptable as is now.

The Chair: Thank you.

Senator Lankin: Mr. Chair, I appreciate you reading into the record those submissions. In fact, I read them, and I made reference to the fact that I know there were some parts of the justice system that supported this, but there are other stakeholders who have valid ideas as well that I hope we would undertake to consider.

The last question that I had asked, chair, is it possible either with the agreement of the mover or with your procedural guidance to take a vote on (b) and (c), the impact of the amendments, separately? I see the clerk shaking her head, so maybe procedurally you can't. Maybe with the agreement of the mover, we could deal with the two parts separately.

La sénatrice Dupuis : Si je me souviens bien de ce que l'Association des juges nous dit, c'est que c'est l'article 62.1 qui est le problème.

Le président : L'ensemble du paragraphe.

La sénatrice Dupuis : L'ensemble de l'article 62.1 pose problème du point de vue des juges, parce qu'il obligerait à faire rapport au ministre. Je le comprends très bien, et c'est leur position. Cet amendement-ci ne touche pas à l'article 62.1. Il concerne en partie les alinéas b) et c). Je ne vois pas l'utilité de cet amendement, parce qu'il ne règle pas le problème de fond soulevé par l'Association des juges des cours supérieures.

Le sénateur Pratte : Je n'ai pas fait beaucoup de consultations dans le cadre de la rédaction des amendements que j'ai proposés, mais j'ai consulté notamment l'Association canadienne des juges des cours supérieures dans la recherche de compromis. Ils ne sont pas ici, donc je ne peux pas parler en leur nom. Je croyais trouver là une voie de passage afin que cet amendement puisse rendre les choses plus acceptables de leur point de vue. C'était l'impression que j'ai dégagée de ces discussions.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Rapidement; je crois que les éléments retirés sont les plus susceptibles de mener à l'identification d'un juge et, j'imagine, d'attirer les foudres de... Comme la sénatrice Dupuis l'a dit, c'est tout l'article qui est contesté. Cependant, ce qui reste n'est que l'ombre de ce qui était là avant. Cela étant dit, je crois que l'article ne permet plus vraiment d'identifier un juge. L'article est donc, selon moi, beaucoup plus acceptable qu'il ne l'était avant. Selon moi, de la façon dont il est formulé présentement, il est acceptable.

Le président : Merci.

La sénatrice Lankin : Monsieur le président, je vous remercie d'avoir lu les extraits des mémoires aux fins du compte rendu. Je les ai lus moi aussi, à dire vrai, et comme je l'ai dit, je sais que certaines parties de l'appareil judiciaire soutiennent ce genre de choses. Cependant, il y a d'autres intervenants qui ont des opinions tout aussi valables, et j'espère que nous comptons les prendre en considération.

Comme dernière question, monsieur le président, j'avais demandé s'il était possible, si la marraine l'accepte ou si vous nous guidez dans les procédures, de mettre aux voix séparément les alinéas b) et c), vu l'impact des modifications. Je vois que la greffière secoue la tête, alors que peut-être que cela va à l'encontre des procédures. Peut-être que nous pourrions traiter les deux alinéas séparément si la marraine du projet de loi l'accepte.

Senator Pratte: If it's possible procedurally, I don't have any difficulty in dealing with both parts separately.

The Chair: Then I will call the vote separately on section 62.1(1), and then on (a), and then I will split the various paragraphs. But on (b), I will take into account that Senator Pratte has an amendment that, in fact, if you take (b), the number of judges who attend each seminar, according to the motion of Senator Pratte, there would be a period after "seminar." Then I will ask the question on the amendment of Senator Pratte first, before I call the vote on (b). Then I will move on to (c). Is it clear, honourable senators? The procedure is clear for everyone?

Senator Boniface: In (b), there is an "and" there. Are you taking it out?

The Chair: Yes, of course. The act is amended by adding the following after section 62: Report seminar, 62.1(1).

Is it agreed, honourable senators, that the paragraph be carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall paragraph (a) carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall paragraph (b), as amended by the proposed amendment of Senator Pratte, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall paragraph (b), as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall paragraph (c) carry?

[*Translation*]

Senator Pratte: Just to be clear, we're at paragraph (c). My amendment proposes to delete paragraph (c). We are voting on amendments.

The Chair: Exactly.

[*English*]

The vote is essentially to maintain paragraph (c) as is or to delete paragraph (c), as the objective of the amendment of Senator Pratte was aiming at. In other words, either we accept the proposal of Senator Lankin, who wants to maintain (c), or, of

Le sénateur Pratte : Si la procédure nous le permet, je ne vois aucun problème à ce que nous traitions les deux alinéas séparément.

Le président : Je vais donc commencer par mettre le paragraphe 62.1(1) aux voix, et ensuite nous voterons sur l'alinéa a)... Nous allons voter sur les alinéas séparément. Cependant, pour l'alinéa b), je vais tenir compte de la modification proposée par le sénateur Pratte. Pour l'alinéa b), celle concernant le nombre de juges qui participent à chaque colloque, il devrait y avoir un point après le mot « colloque », conformément à la motion du sénateur Pratte. Je vais donc mettre la motion du sénateur Pratte aux voix avant que nous votions sur l'alinéa b). Nous voterons ensuite sur l'alinéa c). Est-ce clair, mesdames et messieurs les sénateurs? La procédure est-elle claire pour tout le monde?

La sénatrice Boniface : Pour l'alinéa b), il y a un « et ». Est-ce qu'on le supprime aussi?

Le président : Oui, bien sûr. Le projet de loi est modifié par adjonction, après l'article 62, de ce qui suit : Rapport — colloques, 62.1(1).

Mesdames et messieurs les sénateurs, l'article est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-ce que l'alinéa a) est adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-ce que l'alinéa b), tel que modifié par l'amendement proposé par le sénateur Pratte, est adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-ce que l'alinéa b), tel que modifié, est adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-ce que l'alinéa c) est adopté?

[*Français*]

Le sénateur Pratte : Simplement pour être clair, nous en sommes à l'alinéa c). Mon amendement propose d'éliminer l'alinéa c). C'est sur cet amendement que nous votons.

Le président : Exactement.

[*Traduction*]

Essentiellement, nous votons sur le maintien ou la suppression de l'alinéa c). Le sénateur Pratte, dans son amendement, proposait de l'éliminer. Autrement dit, soit nous acceptons la proposition de la sénatrice Lankin, qui était de conserver

course, we vote in support of Senator Pratte, which is to delete subparagraph (c).

I will put the question differently so that everyone understands. I could reverse the question and rejig it the other way. Those who support paragraph (c) vote in favour of it; those who are against paragraph (c) will vote against it. Is it clear?

Senator Lankin: Is that what we're voting on, Senator Pratte's amendment to delete?

The Chair: No, we will vote the other way. We will vote in support of paragraph (c). If you are of the opinion that paragraph (c) should be maintained — that is, to vote against Senator Pratte — you have to vote in favour of maintaining paragraph (c), as you request.

Senator Lankin: Can I have a recorded vote, please?

The Chair: There will be a recorded vote. All those in favour of maintaining paragraph (c)?

[*Translation*]

Keli Hogan, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Joyal, P.C.?

Senator Joyal: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Batters?

Senator Batters: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Boisvenu?

Senator Boisvenu: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Boniface?

Senator Boniface: Yes.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Busson?

Senator Busson: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Carignan, P.C.?

Senator Carignan: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Dalphond?

Senator Dalphond: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Dupuis?

Senator Dupuis: I am in favour of keeping it, so I am against the amendment.

The Chair: No, you're for it.

l'alinéa c), soit nous votons en faveur de l'amendement du sénateur Pratte et supprimons l'alinéa c).

Je vais poser la question différemment afin que tout le monde comprenne. J'aurais pu inverser la question pour présenter les choses autrement. Si vous soutenez l'alinéa c), votez pour, et si vous voulez l'éliminer votez contre. Ai-je été clair?

La sénatrice Lankin : Donc, nous votons bien sur l'amendement du sénateur Pratte visant la suppression de l'article, oui?

Le président : Non. C'est l'inverse. Nous votons sur le maintien de l'alinéa c). Si vous êtes d'avis que l'alinéa c) devrait être conservé — donc, vous votez contre l'amendement du sénateur Pratte —, alors, comme vous l'avez proposé, vous votez en faveur du maintien de l'alinéa c).

La sénatrice Lankin : Je demande un vote par appel nominal.

Le président : Il y aura un vote par appel nominal. Que tous ceux qui sont en faveur du maintien de l'alinéa c) se manifestent.

[*Français*]

Keli Hogan, greffière du comité : L'honorable sénateur Joyal, C.P.?

Le sénateur Joyal : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénatrice Batters?

La sénatrice Batters : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénateur Boisvenu?

Le sénateur Boisvenu : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénatrice Boniface?

La sénatrice Boniface : Oui.

Mme Hogan : L'honorable sénatrice Busson?

La sénatrice Busson : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénateur Carignan, C.P.?

Le sénateur Carignan : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénateur Dalphond?

Le sénateur Dalphond : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénatrice Dupuis?

La sénatrice Dupuis : Je suis pour le conserver, donc je suis contre l'amendement.

Le président : Non, vous êtes pour.

Senator Pratte: You are in favour.

Senator Dupuis: I don't want it removed.

The Chair: Then you're for it.

Senator Dupuis: That's what I said: I'm in favour of keeping it.

The Chair: Yes.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Dyck?

Senator Dyck: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Lankin, P.C.?

Senator Lankin: Yes.

Ms. Hogan: The Honourable Senator McIntyre?

Senator McIntyre: No.

Ms. Hogan: The Honourable Senator Pratte?

Senator Pratte: No.

Ms. Hogan: Yeas: 3; nays: 9; abstentions: none.

[*English*]

The Chair: So paragraph (c) is deleted.

Shall clause 4, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the short title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I understand, on the preamble, because we have amended the proposed act, there are proposals of amendments to the preamble.

[*Translation*]

I will make sure that all honourable senators have a copy of the various amendments. There are three, if I remember correctly. Honourable senators, I would then suggest that you look at the preamble to the bill on page 1.

Le sénateur Pratte : Vous êtes pour.

La sénatrice Dupuis : Je ne veux pas qu'on l'enlève.

Le président : Alors, vous êtes pour.

La sénatrice Dupuis : C'est ce que j'ai dit : pour le garder.

Le président : Pour.

Mme Hogan : L'honorable sénatrice Dyck?

La sénatrice Dyck : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénatrice Lankin, C.P.?

La sénatrice Lankin : Oui.

Mme Hogan : L'honorable sénateur McIntyre?

Le sénateur McIntyre : Non.

Mme Hogan : L'honorable sénateur Pratte?

Le sénateur Pratte : Non.

Mme Hogan : Pour : 3; contre : 9; abstentions : aucune.

[*Traduction*]

Le président : L'alinéa c) est donc supprimé.

L'article 4, tel que modifié, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre abrégé est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Au sujet du préambule, je crois savoir qu'il est également visé par des amendements, étant donné que nous avons modifié le projet de loi.

[*Français*]

Je vais m'assurer que tous les honorables sénateurs ont une copie des différentes propositions d'amendements. Il y en a trois, si je me souviens bien. Alors, je suggérerais, honorables sénateurs, que vous preniez le préambule du projet de loi à la page 1.

[*English*]

On page 1, if you want to take the preamble of the bill, which is all included on page 1, and I will suggest that you have the bill in front of you because, of course, it refers to various lines of the page, and in order for you to be able to follow clearly what is being proposed by Senator Dalphond, it's really essential that you have the preamble page in front of you.

Honourable Senator Dalphond, would you introduce the first suggestion of amendment that you have in the preamble?

Senator Dalphond: It is on page 1 of the bill, in the preamble, and that would be the seventh preamble if you put a number beside each.

> That Bill C-337 be amended in the preamble, on page 1, by replacing lines 18 to 20 with the following:
>
> "Whereas Parliament wishes to be made aware of seminars offered to federally appointed judges, including in respect of matters related to sexual assault law and social context, and judges' participation to the seminars;".

The Chair: Explanation.

Senator Dalphond: Essentially, that replaces the seventh whereas by a whereas that is more comprehensive, because you remember that the bill was amended in the House of Commons to add reference to social context. Since we have also amended the sections to refer to judges' participation to the seminar, an amendment to the preamble is introduced.

Senator Batters: I think there is perhaps just a small typo. The last line of your preamble amendment, it should be I think judges' participation "in" the seminars, not "to" the seminars.

The Chair: Yes, exactly.

Senator Dalphond: It is the same in French, if we are correcting. Senator Batters is making a good point. In French, it says "ces formations," but I think the proper word is "colloques" which has used as a translation for seminars every else in the bill.

The Chair: The bill translates the word seminars by "colloques" so the vocabulary should be harmonized. As Senator Dupuis likes to remind us, there is a legal concept.

Questions or comments to Senator Dalphond about the proposed amendments to the preamble? Shall the amendment to the preamble as proposed by Senator Dalphond carry?

[*Traduction*]

Le préambule du projet de loi figure tout entier à la page 1. Je vous recommande de prendre le projet de loi, étant donné que les numéros de ligne sont indiqués. Cela vous permettra de comprendre facilement ce que propose le sénateur Dalphond. Ce serait vraiment important que vous ayez le préambule sous les yeux.

Sénateur Dalphond, voudriez-vous présenter votre premier amendement au préambule?

Le sénateur Dalphond : Le préambule figure à la première page du projet de loi. L'amendement vise le septième paragraphe, s'ils étaient numérotés.

> Que le projet de loi C-337 soit modifié, au préambule, à la page 1, par substitution, aux lignes 21 à 23, de ce qui suit :
>
> « que le Parlement souhaite être informé des formations offertes aux juges de nomination fédérale, notamment sur le droit et le contexte social relatifs aux agressions sexuelles et de la participation des juges à ces formations; ».

Le président : Pouvez-vous nous expliquer?

Le sénateur Dalphond : En résumé, on remplace le septième « attendu que » par quelque chose de plus exhaustif. Rappelez-vous que le projet de loi a été modifié par la Chambre des communes afin que le contexte social soit pris en considération. Puisque nous avons aussi modifié les articles relatifs à la participation des juges aux colloques, une modification au préambule s'impose.

La sénatrice Batters : Je crois qu'il y a une petite coquille. À la dernière ligne de la modification que vous proposez au préambule, dans la version anglaise, je crois qu'il devrait être écrit « *judges' participation "in" the seminars* », et non « *"to" the seminars* ».

Le président : Vous avez tout à fait raison.

Le sénateur Dalphond : Il y aurait aussi une correction à faire dans la version française. La sénatrice Batters a raison. En français, il est écrit « ces formations », mais je crois que le terme approprié est « colloques ». C'est le mot qui est utilisé partout ailleurs dans le projet de loi pour traduire « *seminars* ».

Le président : Si le mot « *seminars* » est traduit par « colloques » dans le projet de loi, il faut utiliser les mêmes mots. Comme la sénatrice Dupuis nous le dit souvent, cela a une importance juridique.

Y a-t-il des questions ou des commentaires à propos de la modification proposée au préambule par le sénateur Dalphond? Est-ce que l'amendement au préambule proposé par le sénateur Dalphond est adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The next amendment to the preamble is identified under the number PJD-PR2. Do honourable senators have a copy of the amendment?

Senator Dalphond: This deals with the eighth whereas. I move:

> That Bill C-337 be amended in the preamble, on page 1, by replacing lines 21 to 24 with the following:
>
> "Whereas it is desirable that persons seeking to be appointed to the judiciary undertake to complete training, particularly on sexual assault law and social context;".

The Chair: Explanation.

Senator Dalphond: First, the whereas was, strictly speaking, not exact because it says whereas because lawyers seeking to be appointed. There are also provincial judges who are appointed to superior courts, not only lawyers. Since we have amended the corresponding provision, I think that the wish of Parliament is that it be desirable that they undertake to complete training. That's what the bill as amended now provides, that the candidates will undertake to follow courses and to complete training if they are appointed.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I had a question. Does the new paragraph introduced by Senator Dalphond not add something different from the current eighth paragraph? In other words, there seem to be two different ideas in each of those paragraphs. I wonder why he is not adding it as a new paragraph.

Senator Dalphond: The answer is that I am replacing the paragraph that refers, first, to lawyers and, second, to:

[*English*]

"required to have completed sexual assault law training, judges may be assigned to hear sexual cases without such training."

[*Translation*]

In line with the amendments we made earlier, the second part of the sentence no longer makes sense. So that entire part must disappear.

Senator Dupuis: My second question is about the choice of the term "desirable" or "*souhaitable*." If I understood the amendment that was adopted earlier correctly, the proposal was

Des voix : D'accord.

Le président : Le prochain amendement au préambule porte le numéro PJD-PR2. Avez-vous une copie de l'amendement?

Le sénateur Dalphond : Cet amendement concerne le huitième attendu que du préambule. Je propose :

> Que le projet de loi C-337 soit modifié, au préambule, à la page 1, par substitution, aux lignes 24 à 28, de ce qui suit :
>
> « qu'il est souhaitable que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre des formations, notamment sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles; ».

Le président : Voulez-vous l'expliquer?

Le sénateur Dalphond : Premièrement, ce paragraphe du préambule n'était pas assez précis, étant donné qu'il mentionnait seulement les avocats prétendants à la magistrature. Il y a aussi des juges provinciaux qui sont nommés aux cours supérieures. Il n'y a pas que les avocats qui sont concernés. Puisque nous avons modifié la disposition correspondante, je crois que la position du Parlement est qu'il est souhaitable que toutes ces personnes suivent une formation complète. C'est ce qui est prévu dans le projet de loi tel que modifié : les candidats doivent suivre des cours et réussir une formation s'ils sont nommés.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'avais une question. Est-ce que le nouveau paragraphe introduit par le sénateur Dalphond n'ajoute pas quelque chose de différent par rapport à l'actuel huitième paragraphe? Autrement dit, il semble y avoir deux idées différentes dans chacun de ces paragraphes. Je me demande pourquoi il ne l'ajoute pas comme un nouveau paragraphe.

Le sénateur Dalphond : La réponse est que je remplace le paragraphe qui fait référence, d'abord, aux avocats et, deuxièmement :

[*Traduction*]

« ne sont pas tenus d'avoir suivi une formation sur le droit relatif aux agressions sexuelles, des juges peuvent se voir confier des affaires d'agression sexuelle sans avoir suivi de telle formation. »

[*Français*]

Dans la logique des amendements que nous avons faits tantôt, la deuxième partie de la phrase n'a plus de sens. C'est donc l'ensemble de ce qui est attendu qui doit disparaître.

La sénatrice Dupuis : Ma deuxième question porte sur le choix du terme « *desirable* » ou « souhaitable ». Si j'ai bien compris l'amendement qui a été adopté tout à l'heure, on

to make it mandatory — The wording "*a accepté de convenir de suivre*" is odd, but, in short, we came up with the wording for the amendment. However, we are taking a step back, because we are saying desirable, not mandatory. Can I ask what motivated that word choice?

Senator Dalphond: That's a good question.

[*English*]

My first draft stated, "Whereas it is imperative that the person seeking to be appointed . . . ."

[*Translation*]

In the discussions we had with the drafter and the others, it was suggested that I put "whereas it is desirable" instead, because it's only in the preamble, and we can find the obligation as such later in the text of the legislation. But Senator Dupuis, I am not opposed to the idea of saying, if you prefer, "whereas it is imperative," and, in French, "*qu'il est impératif que les personnes souhaitant*." My original idea was to make it a mandatory component instead of a desire. But it's up to you, I'm open.

Senator Dupuis: Generally speaking, the preamble of a piece of legislation contains items that are considered necessary. I think that, because of the wording we have chosen in the text of the amendment itself, we are taking it back one step by indicating that it is "desirable" or "*souhaitable*," because if we believe that it must be done, then it must be done. That is why I would encourage you to reconsider the wording.

Senator Dalphond: That it is "imperative" rather than "desirable."

Senator Dupuis: I want to raise an important issue, that if the legislation is ambiguous, when the courts are called upon to interpret it, they will try to determine what the lawmaker's intention was, not the drafter's. I would prefer that the choice be made by us, as lawmakers, rather than according to the drafter's preference. Thank you.

Senator Dalphond: If I have the committee's consent, I will replace the word "*souhaitable*" with the word "*impératif*" and, in English —

[*English*]

— "desirable" by "imperative."

The Chair: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

proposait de rendre obligatoire... On a une drôle de formulation, « a accepté de convenir de suivre », mais, bref, on a trouvé une formulation pour l'amendement. Cependant, ici, on recule d'un pas, car on dit que cela devient souhaitable, et non obligatoire. Est-ce que je peux savoir ce qui a motivé le choix de ces mots?

Le sénateur Dalphond : La question est bonne.

[*Traduction*]

Dans ma première ébauche, j'avais dit : « qu'il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges [...] »

[*Français*]

Dans les discussions que nous avons eues avec le légiste et les autres, on m'a suggéré plutôt de mettre « *whereas it is desirable* », parce que ce n'est que dans le préambule, et qu'on retrouve ensuite dans le texte de la loi l'obligation comme telle. Toutefois, je ne suis pas opposé à l'idée, sénatrice Dupuis, si vous le préférez, de dire « *whereas it is imperative* », et, en français, « qu'il est impératif que les personnes souhaitant ». C'était mon idée au départ d'en faire un élément obligatoire plutôt qu'un souhait. Toutefois, c'est comme vous voulez, je suis ouvert.

La sénatrice Dupuis : En général, dans le préambule d'une loi, on trouve des éléments que l'on juge nécessaires. Je pense que, en raison de la formulation qu'on a choisie dans le texte même de l'amendement, on recule d'un pas en indiquant que la chose devient « *desirable* » ou « souhaitable », parce que si on croit que ça doit être fait, alors ça doit être fait. C'est pourquoi je vous encouragerais peut-être à revenir sur votre formulation.

Le sénateur Dalphond : Qu'il est « impératif » plutôt que « souhaitable ».

La sénatrice Dupuis : Il y a une question importante que je veux rappeler ici, c'est que s'il y a une ambiguïté dans la loi, lorsque les tribunaux sont appelés à interpréter cette loi, ils tenteront de déterminer quelle était l'intention du législateur, pas celle du légiste. J'aimerais mieux que le choix soit fait par nous, à titre de législateurs, plutôt que selon la préférence du légiste. Merci.

Le sénateur Dalphond : Si j'ai le consentement du comité, je remplacerai le mot « souhaitable » par celui d'« impératif » et, en anglais —

[*Traduction*]

— « *desirable* » par « *imperative* ».

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Senator Batters: To make it a bit clearer, where it's saying right now "whereas it is desirable" — or imperative now — "that persons seeking to be appointed to the judiciary undertake to complete training, particularly on sexual assault law and social context" — given that this entire bill is about training on sexual assault law and social context, if we go with the wording that's proposed right now, it's saying that it's imperative that people wanting to be appointed to the judiciary undertake to complete training. That's a separate thought. Obviously, we want them to complete training. I don't think that's what we want the focus to be on. I would suggest that it would be clearer on this particular one to say "to complete training" — delete the comma, delete the word "particularly" and just say "complete training on sexual assault law and social context." I would propose that would be a clearer way to word it.

Senator Dalphond: I agree with this.

Senator Batters: Thank you.

Senator Pratte: I suddenly have a revelation. The way the amendment to the preamble is drafted, it says "to undertake to complete training." In the amendment we made to the bill, there's a difference. They should undertake to engage in continuing legal education. This is very different. There's a notion that it's continuing education. That's one of the reasons why many stakeholders thought the amended version was better than the original version. The idea that you complete training — you follow one course and it's over — that's not what we want to —

So I would suggest that, if it's possible —

[*Translation*]

The Chair: To undertake continuing education?

Senator Pratte: Yes, that's right.

Senator Dupuis: It's fine in French. The problem is in English: "undertake to complete training."

[*English*]

Senator Pratte: No. "Undertake to engage in continuing legal education."

The Chair: Just a second. We are now drafting around the table.

Senator Batters: It might be simpler to just say "judiciary undertake training," and take out the words "to complete." Of course that continues, but if we just take that out.

La sénatrice Batters : J'aimerais faire une précision. Présentement, l'amendement dit « qu'il est souhaitable » — ou plutôt impératif, maintenant — « que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre des formations, notamment sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles ». Puisque tout le projet de loi est axé sur la formation et sur le contexte social et en matière de droit relatif aux agressions sexuelles, si on se fie au libellé actuel, il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre des formations. C'est une idée séparée. Il ne fait aucun doute que nous voulons que ces personnes suivent des formations, alors je ne crois pas que c'est là-dessus que nous devrions mettre l'accent. Je crois qu'il serait plus clair, pour ce paragraphe, de supprimer la virgule et le mot « notamment » après « s'engagent à suivre des formations ». On devrait tout simplement dire « s'engagent à suivre des formations sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles ». Je crois que ce serait une façon plus claire de dire les choses.

Le sénateur Dalphond : Je suis d'accord avec vous.

La sénatrice Batters : Merci.

Le sénateur Pratte : Je viens de comprendre quelque chose. Dans l'amendement visant le préambule, on dit « s'engagent à suivre des formations ». Cependant, l'amendement que nous avons apporté au projet de loi introduit une différence. Ces personnes devraient s'engager à suivre des cours de formation juridique continue. C'est très différent. On suppose qu'il s'agit d'un perfectionnement continu. C'est l'une des raisons pour lesquelles bon nombre d'intervenants sont d'avis que la version modifiée est supérieure à la version originale. Nous ne voulons pas laisser croire que la formation est terminée une fois que ces personnes ont terminé leur cours...

Je propose, si c'est possible...

[*Français*]

Le président : De suivre des formations continues?

Le sénateur Pratte : Oui, c'est cela.

La sénatrice Dupuis : En français, ça va. C'est en anglais que ça ne fonctionne pas : « *undertake to complete training.* »

[*Traduction*]

Le sénateur Pratte : Non. « *Undertake to engage in continuing legal education*. »

Le président : Un instant. Nous sommes en train de réécrire le texte de loi à l'improviste.

La sénatrice Batters : Ce serait peut-être plus simple de dire « *judiciary undertake training* », et d'enlever les mots « *to complete* ». Cela va de soi. Nous pouvons retirer ces mots.

[*Translation*]

The Chair: Yes, that would be simpler. In French—

Senator Dupuis: Mr. Chair, if I may, I propose the following: "undertake training on sexual assault law and social context."

The Chair: Let me read it again to ensure that the minutes reflect the intention of the honourable senators.

[*English*]

> "Whereas it is imperative that the person seeking to be appointed to the judiciary undertake training on sexual assault law and social context."

[*Translation*]

In French:

> "qu'il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre de la formation sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles;"

Does that work, Senator Pratte?

Senator Pratte: Yes.

The Chair: But it's not your amendment, it's Senator Dalphond's. I should have asked him, but you are the one who raised the objection.

Senator Dalphond: That's all fine with me. I had written it in French, and there is almost no change.

[*English*]

I'm happy with it. I should have consulted with Senator Batters ahead of time, because it would have been faster. Thank you, Senator Batters.

The Chair: Is it agreed, honourable senators, that the proposed amendments to the preamble as introduced — and I should say corrected — by this committee on the preamble of the bill be adopted?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

[*Translation*]

Let's continue with the last amendment to the preamble, under code PJD-1.

[*English*]

Does everyone have a copy of the amendment?

[*Français*]

Le président : Oui, ce serait plus simple. En français...

La sénatrice Dupuis : Si vous me le permettez, monsieur le président, je proposerais ceci :« s'engagent à suivre de la formation sur le droit et le contexte relatifs ».

Le président : Je vais le relire pour m'assurer que le procès-verbal reflète les intentions des honorables sénateurs.

[*Traduction*]

> « qu'il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre de la formation sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles; ».

[*Français*]

En français :

> « qu'il est impératif que les personnes souhaitant être nommées juges s'engagent à suivre de la formation sur le droit et le contexte relatifs aux agressions sexuelles; ».

Ça vous va, sénateur Pratte?

Le sénateur Pratte : Oui.

Le président : Mais ce n'est pas votre amendement, c'est celui du sénateur Dalphond. J'aurais dû lui poser la question, mais c'est vous qui avez soulevé l'objection.

Le sénateur Dalphond : Tout cela me convient. Je l'avais rédigé en français, et il n'y a presque pas de changement.

[*Traduction*]

Cela me satisfait. J'aurais dû consulter la sénatrice Batters avant. Nous aurions perdu moins de temps. Merci, sénatrice Batters.

Le président : Les amendements proposés au préambule du projet de loi, tel que présenté — je devrais dire tel que modifié — par le comité sont-ils adoptés, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

[*Français*]

Nous poursuivons avec le dernier amendement au préambule. Il est identifié sous le code PJD-1.

[*Traduction*]

Avez-vous tous une copie de l'amendement?

[*Translation*]

So I'll ask Senator Dalphond to kindly introduce it.

[*English*]

Senator Dalphond: Yes. I move:

That Bill C-337 be amended in the preamble, on page 1, by replacing line 25 with the following:

"And whereas reasons for decisions in sexual".

That's the first line.

[*Translation*]

The Chair: And in French?

Senator Dalphond: "*procès pour agression sexuelle sont motivées,*".

The Chair: So lines 31 and 32 on page 1. The explanations, please?

[*English*]

Senator Dalphond: Essentially, it's a kind of typo. When the House of Commons amended the bill, they added the option that it's not only written reasons but it could also be oral reasons that are in the minutes. Thus, the "whereas" should remove the word "written" because it contradicts the amendment that was made by the House of Commons.

The Chair: Any questions? Is the amendment proposed by Senator Dalphond carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall the preamble, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Is it agreed, honourable senators, that the Law Clerk and Parliamentary Counsel be authorized to make technical, numerical and typographical changes and adjustments to the amendments adopted by the committee?

[*Français*]

Alors, je vais demander au sénateur Dalphond de bien vouloir le présenter.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Oui. Je propose :

Que le projet de loi C-337 soit modifié, au préambule, à la page 1, par substitution, aux lignes 31 et 32, de ce qui suit :

« procès pour agression sexuelle sont motivées, ».

C'est l'avant-dernière ligne.

[*Français*]

Le président : Et en français?

Le sénateur Dalphond : Ce serait « procès pour agression sexuelle sont motivées, ».

Le président : Donc, aux lignes 31 et 32 de la page 1. Les explications, s'il vous plaît?

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : C'est, en fait, une petite erreur. Quand la Chambre des communes a modifié le projet de loi, les députés ont dit que les motifs exposés de vive voix dans le compte rendu étaient aussi valables que les motifs écrits. En conséquence, il faut supprimer le mot « écrit » de ce paragraphe, puisque cela irait à l'encontre de l'amendement de la Chambre des communes.

Le président : Y a-t-il des questions? L'amendement proposé par le sénateur Dalphond est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Le préambule modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Est-il convenu que le légiste et conseiller parlementaire peut apporter des changements et des corrections techniques, numériques et typographiques aux amendements adoptés par le comité?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Senator Dyck: There was a copy included, but I would like to amend it slightly. Based on some of the witnesses we heard this evening, we need to be more specific in the language. I would suggest something along the lines of the brief from Professor Sheehy. I would suggest something along the lines —

The Chair: Just a second. I will make sure all honourable senators have a copy of what you're going to read, Senator Dyck.

Senator Dyck: I didn't submit anything. I'm just submitting it now. There was something in the package from Senator Dalphond.

The Chair: If you want to wait, I'll make sure the proposal is circulated around the table so everyone has it before them, to be sure we can follow what you propose.

[*Translation*]

The proposal is entitled "Observations/Bill C-337/PJD." Do you have it, senator?

Senator Dupuis: Yes, I do now.

The Chair: Very well.

[*English*]

Senator Dyck, you have the floor.

Senator Dyck: I looked at this, and I thought it was good, but I thought perhaps it could be more explicit. Looking at the brief submitted by Professor Sheehy, I suggest some revisions. I would suggest:

> Your committee is of the view that judicial education should include materials addressing discriminatory beliefs about men's violence against women, wives and partners in intimate partner violence and on the unique circumstances of Indigenous women.

The Chair: That's not what I have in front of me. Would you read it slowly? I don't have the text in front of me, and I want to be sure that the transcript reflects what you're proposing.

Senator Dyck: Yes.

Des voix : Convenu.

Le président : D'accord.

Est-ce que le comité veut annexer des observations au rapport?

La sénatrice Dyck : Il y avait un document, mais j'aimerais le modifier quelque peu. À la lumière de certains témoignages que nous avons entendus ce soir, nous devrions formuler un texte plus précis. Je recommanderais quelque chose de similaire à ce que Mme Sheehy a proposé dans son mémoire. Je recommande quelque chose comme...

Le président : Un instant. Je veux m'assurer que tous les sénateurs et sénatrices ont une copie de ce que vous allez lire, madame la sénatrice.

La sénatrice Dyck : Je n'ai rien déposé. Je compose quelque chose maintenant. C'est tiré de la documentation que le sénateur Dalphond a déposée.

Le président : Si vous voulez bien attendre, je vais m'assurer que la proposition soit distribuée à tout le monde autour de la table. Ainsi, nous pourrons plus facilement comprendre ce que vous proposez.

[*Français*]

C'est une proposition qui est intitulée « Observations/Projet de loi C-337/ PJD ». Vous l'avez, sénatrice?

La sénatrice Dupuis : Oui, je l'ai maintenant.

Le président : Très bien.

[*Traduction*]

Sénatrice Dyck, vous avez la parole.

La sénatrice Dyck : Après l'avoir lu, je me suis dit que c'était une bonne observation, mais qu'elle pourrait être un peu plus explicite. En m'inspirant du mémoire de Mme Sheehy, j'aimerais proposer de modifier l'observation ainsi :

> Votre comité croit que la formation judiciaire devrait inclure les croyances discriminatoires au sujet de la violence des hommes envers les femmes, épouses et partenaires intimes et des circonstances uniques des femmes autochtones.

Le président : Ce n'est pas ce que j'ai sous les yeux. Pouvez-vous relire plus lentement? Je n'ai pas le texte devant moi, alors je veux m'assurer que le compte rendu reflète bien ce que vous proposez.

La sénatrice Dyck : Oui.

> Your committee is of the view that judicial education should include materials addressing discriminatory beliefs about men's violence against women, wives and partners in intimate partner violence and on the unique circumstances of Indigenous women.

This comes from the last paragraph of Professor Sheehy's brief.

The Chair: I will reread what I have been able to get. I'll read it slowly so you can follow, Senator Dyck, and honourable senators can also follow:

> Your committee is of the view that judicial education should include materials addressing discriminatory beliefs about men's violence against women and intimate partner violence and on the unique circumstances of Indigenous women.

Is that exactly what you have?

Senator Dyck: I think I had, "women, wives and partners."

The Chair: Could you reread it again so I can make sure my text is the same as yours? Reread the whole sentence, please.

Senator Dyck: Okay.

> Your committee is of the view that judicial education should include materials addressing discriminatory beliefs about men's violence against women, wives and partners in intimate partner violence —

The Chair: Just a second. That's where we had something missing. Wives and partners and intimate partner violence. Okay.

Senator Dyck: "And on the unique circumstances of Indigenous women."

The Chair: Do all honourable senators have the —

Senator Batters: I just had a comment. Does it continue?

The Chair: No. That's the point.

[*Translation*]

Senator Dupuis: What we mean is that the committee considers that education on sexual assault and social context should include, in particular, what we have just said, as well as what Senator Dyck is proposing. In other words, we also want to see all sorts of other things. We are not saying that it should include this, we are saying that it should include many other topics, such as the "trauma informed framework," the biology of trauma, and that we name them. We want to be broad enough in

> Votre comité croit que la formation judiciaire devrait inclure les croyances discriminatoires au sujet de la violence des hommes envers les femmes, épouses et partenaires intimes et des circonstances uniques des femmes autochtones.

Je me suis inspirée du dernier paragraphe du mémoire de Mme Sheehy.

Le président : Je vais le relire comme je l'ai compris. Je vais lire lentement afin que les sénateurs et vous, sénatrice Dyck, puissiez suivre :

> Votre comité croit que la formation judiciaire devrait inclure les croyances discriminatoires au sujet de la violence des hommes envers les femmes et les partenaires intimes et des circonstances uniques des femmes autochtones.

Est-ce bien ce que vous avez dit?

La sénatrice Dyck : Je crois que j'ai dit : « les femmes, épouses et partenaires ».

Le président : Pouvez-vous lire l'observation encore une fois? Je veux m'assurer que nous avons le même texte. Relisez toute la phrase, s'il vous plaît.

La sénatrice Dyck : D'accord.

> Votre comité croit que la formation judiciaire devrait inclure les croyances discriminatoires au sujet de la violence des hommes envers les femmes, épouses et partenaires [...]

Le président : Attendez. Voilà ce qui manquait : épouses et partenaires intimes. D'accord.

La sénatrice Dyck : « Et des circonstances uniques des femmes autochtones. »

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, est-ce que...

La sénatrice Batters : J'ai un commentaire à faire. Y a-t-il autre chose?

Le président : Non, c'est tout.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ce qu'on veut, c'est dire que le comité considère que la formation sur les agressions sexuelles et le contexte social devrait inclure, notamment, ce qu'on vient de dire, y compris ce que la sénatrice Dyck propose. Autrement dit, on veut aussi qu'il y ait toutes sortes d'autres choses. On ne veut pas dire que cela doit comprendre ceci, on veut dire que ça doit comprendre beaucoup d'autres sujets, comme le « *trauma informed framework* », la biologie du trauma, et qu'on les nomme. On veut être assez large dans l'expression de

the wording of the observation to say that it includes this and, more particularly, that.

We want to make sure that the training provided today in 2019 takes into account not only the aspects that the Canadian Judicial Council believes should be included. We also want specialists, experts in the biological, psychological, psychiatric and sociological aspects of the issue, and therefore in the evolution of these issues, to be consulted and to contribute to the training.

So, the expression "should include" would be "*devrait inclure, notamment*" in French.

[*English*]

The Chair: Senator Dupuis is proposing, "Your committee is of the view that judicial education should include, in particular, materials addressing discriminatory beliefs" and so forth. In other words, she doesn't want to restrict it essentially to that, but it should be included in the general education. That's what Senator Dupuis is proposing.

Senator Dyck: I agree.

Senator Dalphond: That was the goal of my observation.

Senator Batters: While I certainly appreciate the comments Senator Dyck was making on this particular point and think that many of those things are valuable additions to this, I just worry a little bit that we might, in certain respects, perhaps, be getting a little bit beyond the scope of this bill. It is dealing with sexual assault law training, so if we try to incorporate too much of these other points, perhaps we might be getting a little bit beyond the scope of the bill.

When I was looking at Professor Sheehy's paper, I thought the paragraph that you were referring to — the very last paragraph that she had in her paper — was more of an example but not necessarily determinative of that particular point.

Senator Dalphond: The observation I was proposing was to deal with sexual assault law and social context, including intimate partner violence. The aim was really that though the federally appointed judges are not front-line judges with respect to gender-based violence related to sexual offences — because it is mostly provincial judges who are on the front line — the federally appointed judges are on the front line in family cases, where you will find family violence and this gender-based violence, but based in terms of intimate partnership.

Since we're dealing with this in the Divorce Act amendments in Bill C-78 and we have dealt with this in Bill C-75, the amendments to the Criminal Code that we completed last week, my observation was really to say it's not only a matter of

l'observation pour dire que cela comprend ceci et, plus particulièrement, cela.

Notre préoccupation, c'est que la formation qui est donnée aujourd'hui en 2019 tienne compte non seulement des aspects qui doivent y figurer selon le Conseil canadien de la magistrature, mais aussi que les spécialistes, les experts des aspects biologiques, psychologiques, psychiatriques et sociologiques de la question, et donc de l'évolution de ces questions, soient consultés et puissent contribuer à cette formation.

Alors, l'expression « devrait inclure », en français, se résumerait à « devrait inclure, notamment ».

[*Traduction*]

Le président : Voici ce que la sénatrice Dupuis propose : « Votre comité croit que la formation judiciaire devrait inclure, notamment, les croyances discriminatoires », et cetera. En d'autres mots, elle ne veut pas qu'on se restreigne à ce sujet uniquement. Il faudrait que ce soit abordé entre autres sujets pendant la formation. C'est ce que la sénatrice Dupuis propose.

La sénatrice Dyck : Je suis d'accord.

Le sénateur Dalphond : C'était le but de mon observation.

La sénatrice Batters : Même si j'approuve les commentaires de la sénatrice Dyck à propos de ces points précis et même si je crois que bon nombre de ces ajouts seraient utiles, je me demande si nous ne sommes pas, à certains égards, en train de dépasser un peu la portée du projet de loi. Le projet de loi concerne les formations sur le droit relatif aux agressions sexuelles. Si nous ajoutons trop d'éléments supplémentaires, je crois que nous risquons de dépasser un peu la portée du projet de loi.

J'ai aussi consulté le mémoire de Mme Sheehy, et j'ai cru que le paragraphe dont vous parliez — le tout dernier paragraphe de son mémoire — était plutôt un exemple. Ce n'était pas une prise de position à ce sujet particulier.

Le sénateur Dalphond : L'observation que je proposais touchait le droit relatif aux agressions sexuelles et le contexte social, y compris la violence contre des partenaires intimes. Même si les juges de nomination fédérale ne sont pas dans les affaires d'infraction sexuelle liées à de la violence sexiste des juges de première instance — lesquels sont, dans la plupart des cas, des juges de nomination provinciale —, ils sont les juges de première instance dans les affaires concernant la famille, des causes impliquant parfois de la violence familiale et de la violence fondée sur le sexe entre partenaires intimes.

Nous sommes en train d'examiner cette question dans notre étude sur le projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce. Nous l'avons également examinée pendant notre étude du projet de loi C-75, Loi modifiant le Code criminel, que nous

concern to provincially appointed judges, but also for federally appointed judges, not only dealing with criminal law but also dealing with family law issues.

Senator Lankin: I appreciate Senator Dalphond's intent and support it. I think language that reflects what Senator Dyck is getting at could be included, following the words, "include intimate partner violence, gender-based violence," and the exact wording you used in terms of the particular circumstances of Indigenous women, in a simpler approach.

I would suggest, like in our observation with Bill C-75, when we were clear on our intent around the table, we left it to the library analysts to draft the actual wording and combine the two thoughts. I think the intent is clear of what people want to accomplish here, and perhaps that could be done, Mr. Chair, and as was done with Bill C-75, it could be circulated to us and we can respond by email.

The Chair: I was going to propose more or less the same point as you to try to merge the objectives of Senator Dyck and Senator Dalphond's texts. Take the text of Senator Dalphond, the one that I will identify, in his observation on Bill C-377/PJD. I would add the following to your reflection:

> Your committee is of the view that judicial education in respect of matters related to sexual assault law and social context should include intimate partner violence, gender-based violence, the unique circumstances of Indigenous women, and the committee respectfully invites the Canadian Judicial Council to incorporate this in the design of its seminars.

It seems to me that, with that, we would address the specific concern of Senator Dyck and the proposal of Senator Dalphond. If you agree, honourable senators, that would tie the knot over all of this.

Senator Lankin: It's always appropriate for any senator to speak to this, whether they're a member of the committee or not.

The Chair: Of course.

Senator Lankin: I see an honourable senator in the room who's looking uncomfortable, and I would invite her to make her comments. I don't want to guess what that might be.

My only question would be: Does including reference to intimate partner violence and the amendments that you just read out in any way take away from the focus within the bill? Personally, I think not, because it's an observation and it's

avons terminée la semaine dernière. Le but de mon observation était de dire que cela ne concernait pas uniquement les juges de nomination provinciale, mais également les juges de nomination fédérale. Ce n'est pas seulement une question de droit criminel; c'est aussi une question de droit de la famille.

La sénatrice Lankin : Je suis d'accord avec l'idée du sénateur Dalphond. Il a mon soutien. Je crois qu'il serait possible d'ajouter quelques mots reflétant ce que souhaite la sénatrice Dyck. On pourrait dire : « inclure la violence entre partenaires intimes, la violence fondée sur le sexe », et suivre avec la formulation exacte que vous avez utilisée pour les circonstances uniques des femmes autochtones. Ce serait une approche plus simple.

Je propose de procéder comme nous l'avons fait pour notre observation dans le projet de loi C-75. L'intention des sénateurs et des sénatrices présents était claire. Nous avons confié aux analystes de la Bibliothèque du Parlement la tâche de rédiger une observation combinant les deux idées. Je crois que ce que l'on veut accomplir ici est clair, et je crois qu'il serait possible, monsieur le président, de procéder comme nous l'avons fait avec le projet de loi C-75. L'observation pourra nous être distribuée et nous pourrions réagir par courriel.

Le président : J'allais proposer plus ou moins la même chose afin d'intégrer les objectifs des observations de la sénatrice Dyck et du sénateur Dalphond. Prenez le texte du sénateur Dalphond; je l'appellerai Observations/Projet de loi C-377/PJD. Voici comment je formulerais l'observation, pour refléter votre idée :

> Votre comité croit que la formation judiciaire sur le droit relatif aux agressions sexuelles et le contexte social devrait inclure la violence entre partenaires intimes, la violence fondée sur le sexe et les circonstances uniques des femmes autochtones et invite respectueusement le Conseil canadien de la magistrature à intégrer cet élément à ses cours.

Je crois que cette façon de présenter l'observation du sénateur Dalphond pourrait apaiser les préoccupations de la sénatrice Dyck à ce sujet. Si vous êtes d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs, cela réglerait la question.

La sénatrice Lankin : Les sénateurs peuvent toujours s'exprimer à ce sujet, qu'ils fassent partie du comité ou non.

Le président : Bien sûr.

La sénatrice Lankin : Je vois une sénatrice dans la salle qui semble mal à l'aise, et j'aimerais l'inviter à faire des commentaires. Je n'essaierai pas de deviner ce qu'elle veut dire.

J'ai une seule question : la mention de la violence entre partenaires intimes et les modifications que vous venez de lire rendent-elles, d'une façon ou d'une autre, l'objectif du projet de loi plus flou? Personnellement, j'en doute, puisque c'est une

broader than, but I'd like to know if Senator Andreychuk has any particular concern with this.

The Chair: I can invite Senator Andreychuk to come to the table.

Senator Andreychuk: I'm not supposed to show my facial expressions, but apparently I did.

I want in our haste not to restrict sexual assault cases to the three areas that were put. There are young men being assaulted in many cases, and we're forgetting them. If you want to highlight it, could you not use some words that say "in particular without restricting"? I don't know what the actual words are. That's not quite right. We're hearing a lot about Indigenous women, and rightly so. We're hearing a lot about family violence. But there are other areas yet to be explored, and one of them is to do with young people and how they're being exploited. We're not even hearing about it. In a plea for what is a growing area, I don't think it's just women who are sexually assaulted. If we can use some prefacing words and not just saying that it needs that.

The Chair: We could say, "shall include, among others."

Senator Andreychuk: "Among other significant areas, we are highlighting at this time those three." That would be my suggestion. Otherwise you would not be going to what this bill was supposed to do — sexual assault training, period. We're saying in the bill that social context continues to change. That's why you need training. I wouldn't want it to be taken off into other areas.

The Chair: Absolutely. I think you made a very valid point, senator. I could share with honourable colleagues around the table a very recent case of assault on kids, who are not covered by partners and so forth, as other cases that this bill seeks to bring to the attention of the judiciary.

I would add "in particular, among other significant areas." We are in observation here; we're not amending the Criminal Code with this observation. We are explaining to people the preoccupation that we have, so we can be free in our prose.

Thank you, honourable senators, for those comment. I will reread it for the purpose of the minutes.

> Your committee is of the view that judicial education in respect of matters related to sexual assault law and social context should include, in particular, among other significant areas, intimate partner violence, gender-based

observation et que les observations peuvent être plus générales, mais j'aimerais savoir ce que la sénatrice Andreychuk en pense. Avez-vous des préoccupations?

Le président : J'invite la sénatrice Andreychuk à s'asseoir à la table.

La sénatrice Andreychuk : Je suis censée garder une expression neutre, mais on dirait que je n'ai pas réussi.

Je veux éviter que, dans notre hâte, nous restreignions les agressions sexuelles aux trois éléments qui ont été présentés. Il y a aussi de nombreux jeunes hommes qui se font agresser, mais nous n'en parlons pas. Pour mettre cela en relief, pourrait-on également dire « notamment, sans limiter »? Je ne me rappelle plus des mots exacts. Ce n'était pas tout à fait juste. Nous entendons beaucoup parler des femmes autochtones, et à juste titre. Nous entendons aussi beaucoup parler de la violence familiale, mais il reste encore beaucoup de sujets à explorer, entre autres la façon dont les jeunes sont exploités. Nous n'en entendons jamais parler. Je voulais donc parler de ce dossier émergent. Ce ne sont pas que les femmes qui se font agresser sexuellement. Nous devrions donc ajouter une préface, pour éviter de nous limiter à cela.

Le président : Nous pourrions dire « doit inclure, entre autres choses ».

La sénatrice Andreychuk : « Parmi les domaines de priorités, soulignons les trois suivants. » C'est ce que je propose. Autrement, on ne vise pas ce que le projet de loi est censé viser, c'est-à-dire la formation sur les agressions sexuelles, point. Dans le projet de loi, on dit que le contexte social change constamment, d'où le besoin de suivre des formations. Je ne voudrais pas qu'on perde cela de vue.

Le président : Bien sûr. C'est un excellent point, madame la sénatrice. Pour donner un exemple à tous ceux ici présents, il y a eu très récemment une affaire d'agression sur des enfants. Les enfants ne sont pas visés par la violence entre partenaires intimes, et cetera, contrairement aux autres sujets que l'on veut porter à l'attention de la magistrature grâce à ce projet de loi.

J'ajouterais donc « notamment, entre autres sujets importants ». Il ne s'agit que d'une observation. Nous ne sommes pas en train de modifier le Code criminel avec cette observation. Nous expliquons seulement notre préoccupation, alors nous sommes libres de formuler les choses comme nous le souhaitons.

Je vous remercie de ces commentaires, mesdames et messieurs. Aux fins du compte rendu, je vais relire l'observation.

> Votre comité croit que la formation judiciaire sur le droit relatif aux agressions sexuelles et le contexte social devrait inclure, notamment et entre autres sujets importants, la violence entre partenaires intimes, la violence fondée sur le

violence, and the unique circumstances of Indigenous women, and the committee respectfully invites the judicial council to incorporate this in the design of its seminars.

Is this agreed, honourable senators, as an observation?

Senator Pratte: As an editor, I would suggest we have a period somewhere.

The Chair: There will be a period. You have permitted me to do the technical, typographical "*toilettage*," which is a new concept around this table.

Honourable senators, is it agreed that I report the bill, as amended, with those observations, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Honourable senators, thank you so much for your attendance tonight. I certainly want to commend our two special guests tonight, the Honourable Rona Ambrose and Senator Andreychuk, for the exercise. You were helpful up to the end of the work of this committee, and we appreciate your dedication to this important issue to Canadian society.

Honourable senators, I will be waiting for you Wednesday afternoon, at 2:30, for our consideration of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act and related acts, which is, of course, a significant issue in the context of what we've been doing in the last days and weeks.

Senator Lankin: Did you say 2:30?

The Chair: 2:30. I have been authorized on your behalf, and I received authorization from the Senate to sit Wednesday afternoon at 2:30.

Senator Lankin: In this room?

The Chair: No. It will be West 120.

(The committee adjourned.)

sexe et les circonstances uniques des femmes autochtones, invite respectueusement le Conseil canadien de la magistrature à intégrer cet élément à ses cours.

Êtes-vous d'accord avec cette observation, mesdames et messieurs les sénateurs?

Le sénateur Pratte : Comme éditorialiste, je propose d'ajouter un point quelque part.

Le président : J'en ajouterai un. Vous m'avez autorisé à faire un « toilettage », technique ou typographique. C'est un tout nouveau concept, ici.

Mesdames et messieurs les sénateurs, est-il convenu que je fasse rapport de ce projet de loi, tel qu'amendé et avec observations, au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je tiens à vous remercier chaleureusement de votre présence ce soir. Je tiens surtout à remercier nos deux invitées spéciales de la soirée, l'honorable Rona Ambrose et la sénatrice Andreychuk, de leur participation. Vous nous avez aidés jusqu'à la fin des travaux du comité, et nous vous sommes reconnaissants de votre dévouement à l'égard d'une question si importante pour les Canadiens et les Canadiennes.

Mesdames et messieurs les sénateurs, le comité se réunit à nouveau mercredi après-midi à 14 h 30. Nous allons étudier le projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce et d'autres lois connexes. Il s'agit d'une étude importante, compte tenu de nos travaux des derniers jours et des dernières semaines.

La sénatrice Lankin : Avez-vous dit 14 h 30?

Le président : Oui, 14 h 30. J'ai été autorisé, en votre nom... Le comité a reçu du Sénat l'autorisation de siéger mercredi après-midi à 14 h 30.

La sénatrice Lankin : Ici?

Le président : Non. Ce sera dans la pièce W120.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 5, 2019

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act, met this day at 2:33 p.m. to study the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, I am very pleased to see you this afternoon and to welcome the Honourable David Lametti, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

[*English*]

Welcome back, Mr. Minister. As you know, we have a heavy agenda. To explain my delay, I was introducing a report for which there were questions after. I had to be there to be able to intervene if needed. You are accompanied by familiar faces around this table —

[*Translation*]

— François Daigle, Associate Deputy Minister. Good afternoon, Mr. Daigle. We also have Laurie Wright.

[*English*]

She is also senior assistant deputy minister. Good afternoon.

We are considering Bill C-78, An Act to Amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act.

The floor is yours.

[*Translation*]

Hon. David Lametti, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Mr. Chair, honourable senators, thank you for inviting me to take part in your study of Bill C-78.

This bill represents the first revision of federal family law statutes in 20 years, and it will make major improvements to our family justice system.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi, se réunit aujourd'hui, à 14 h 33, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, il m'est très agréable de vous souhaiter la bienvenue cet après-midi et d'accueillir le ministre de la Justice et procureur général du Canada, l'honorable David Lametti.

[*Traduction*]

Nous sommes ravis de vous revoir, monsieur le ministre. Comme vous le savez, nous avons un programme chargé. Veuillez excuser mon retard. J'ai présenté un rapport et j'ai répondu aux questions ensuite. Je devais être présent pour intervenir au besoin. Je vois des visages familiers autour de vous —

[*Français*]

— M. François Daigle, sous-ministre délégué. Bonjour, monsieur Daigle. Nous accueillons également Mme Laurie Wright.

[*Traduction*]

Elle est également sous-ministre adjointe principale. Bonjour à vous tous.

Nous étudions le projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

La parole est à vous.

[*Français*]

L'honorable David Lametti, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Monsieur le président, honorables sénatrices et sénateurs, merci de m'avoir invité à participer à votre étude du projet de loi C-78.

Ce projet de loi représente la première refonte des lois fédérales sur la famille depuis 20 ans et il apportera des améliorations importantes à notre système de justice familiale.

I am proud of this bill and of the objectives it will help advance, which are to promote the interests of the child, to help combat family violence, to assist in reducing poverty and to improve access to justice.

This bill has received the support of all political parties, as well as academics, practitioners and professional organizations.

I would like to acknowledge the work that our predecessors in the Senate and in the other place accomplished many years ago. In 1997, a Special Joint Committee on Child Custody and Access held 55 meetings and surveyed the views of more than 520 witnesses.

[*English*]

The Special Joint Committee made many recommendations, several of which are core components of Bill C-78: for instance, that parenting determinations be made on the best interests of the child with a list of criteria included; that property terms like "custody" and "access" be replaced with more child-focused terminology; and that parties have access to divorce proceedings in the official language of their choice.

I am proud to say that Bill C-78 brings these long overdue changes to the Divorce Act. Bill C-78 recognizes the importance of the child's relationship with each spouse and that a child should spend as much time with each spouse as is consistent with the child's best interests.

Some groups want an equal shared parenting presumption in the Divorce Act. However, as the special joint committee, the Canadian Bar Association, the Barreau du Québec and many others have argued, such a presumption risks displacing the best interests of the child as the only consideration in parenting matters.

Instead of determining what would be best for the child in each case, courts would have to impose a single model on all families unless a parent could prove that the arrangement would not be the best interest of the child.

[*Translation*]

It should also be noted that, where a parent is violent, such a presumption could be very dangerous. The other parent might lack the evidence to establish abuse or might be too afraid to produce it.

Je suis fier de ce projet de loi et des objectifs qu'il permettra de faire progresser, soit promouvoir l'intérêt de l'enfant, aider à lutter contre la violence familiale, aider à réduire la pauvreté et améliorer l'accès à la justice.

Ce projet de loi a reçu le soutien de tous les partis politiques, de même que des universitaires, des praticiens et des organismes professionnels.

J'aimerais reconnaître le travail que nos prédécesseurs du Sénat et de l'autre endroit ont accompli il y a plusieurs années. En 1997, un comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants a tenu 55 réunions et a recueilli les points de vue de plus de 520 témoins.

[*Traduction*]

Le comité mixte spécial a formulé de nombreuses recommandations, dont plusieurs sont devenues des éléments essentiels du projet de loi C-78. Il avait recommandé notamment que les décisions relatives aux responsabilités parentales reposent sur l'intérêt de l'enfant, compte tenu des facteurs énumérés, que les termes tirés du droit des biens comme « garde » et « accès » soient remplacés par une terminologie plus axée sur l'enfant et, enfin, que les actions en divorce se déroulent dans la langue officielle choisie par les parties.

Je suis fier de pouvoir dire que le projet de loi C-78 apporte des modifications longuement attendues à la Loi sur le divorce. Il reconnaît que le lien entre l'enfant et chacun de ses parents est important et que le temps qu'il passe avec chacun doit être déterminé en fonction de son intérêt.

Des groupes militent pour qu'il y ait une présomption de partage égal du rôle parental dans la Loi sur le divorce. Toutefois, et c'est l'avis que partagent le comité mixte spécial, l'Association du Barreau canadien, le Barreau du Québec et de nombreux autres, une telle présomption risquerait de supplanter le principe voulant que les décisions concernant les responsabilités parentales soient fonction uniquement de l'intérêt de l'enfant.

Plutôt que de chercher à établir où se trouve l'intérêt de l'enfant dans chaque instance, les tribunaux seraient tenus à un modèle unique pour toutes les familles, à moins qu'un parent parvienne à faire la démonstration qu'une entente quelconque n'est pas dans l'intérêt de l'enfant.

[*Français*]

Il faut aussi souligner que, lorsqu'un parent est violent, une telle présomption pourrait être très dangereuse. L'autre parent pourrait manquer d'éléments de preuve pour démontrer qu'il y a eu maltraitance, ou bien il pourrait être trop effrayé pour les présenter.

A presumption respecting the parental role could also undermine the ways in which the Divorce Act interacts with provincial and territorial acts.

The bill has been drafted based on Canada's two legal traditions, and the courts have previously found that the current provisions of the Divorce Act work well in conjunction with provincial statutes.

A presumption risks disrupting this balance and would result in different rules for children based solely on whether their parents are married or not.

[*English*]

Most parents come up with their own parenting arrangements without going to court, based on what works best for their family. Courts are already ordering shared responsibilities for children in most cases of separation and divorce. It is therefore not only unwise, but also unnecessary, to impose a single rule on all parents instead of leaving discretion to courts and families to tailor the most appropriate arrangements.

[*Translation*]

The inclusion of provisions respecting family violence are another important means by which this bill aims to protect and promote the interests of the child.

I would like to note some aspects of these measures, which I know are particularly important for many senators.

The bill provides that the primary consideration must be the child's physical, emotional and psychological safety, security and well-being. Furthermore, the courts would be required to consider any history of family violence in determining the child's interests in making orders respecting parental roles, contact and relocations.

To assist the courts in this regard, the bill establishes an evidence-based general definition of family violence covering all forms of family violence. It also acknowledges the fact that exposure to direct or indirect family violence in itself constitutes a form of abuse.

[*English*]

A number of family violence experts have emphasized the highly gendered nature of intimate partner violence. In this regard the bill highlights a particularly dangerous form of family violence, namely, coercive and controlling violence,

Une présomption relative au rôle parental pourrait aussi nuire aux interactions de la Loi sur le divorce avec les lois provinciales et territoriales.

Le projet de loi a été rédigé en tenant compte des deux traditions juridiques du Canada, et les tribunaux ont déjà conclu que les dispositions actuelles de la Loi sur le divorce fonctionnent bien avec les lois provinciales.

Une présomption risque de nuire à cet équilibre et donnerait lieu à des règles différentes pour les enfants, fondées uniquement sur le fait que leurs parents sont mariés ou non.

[*Traduction*]

La plupart des parents n'ont pas besoin des tribunaux pour s'entendre sur un partage des responsabilités parentales qui convient à leur famille. Les tribunaux rendent déjà des ordonnances qui prévoient le partage des responsabilités à l'égard des enfants dans la plupart des affaires de divorce ou de séparation. Il serait donc non seulement malavisé, mais aussi inutile d'imposer une règle unique à tous les parents plutôt que de laisser les tribunaux et les familles trouver les modalités les plus appropriées dans chaque cas.

[*Français*]

L'inclusion de dispositions relatives à la violence familiale constitue un autre moyen important par lequel ce projet de loi vise à protéger et à promouvoir l'intérêt de l'enfant.

J'aimerais souligner quelques aspects de ces mesures qui, je le sais, sont particulièrement importants pour de nombreux sénateurs.

Le projet de loi prévoit que la considération première doit être la sécurité et le bien-être physique, affectif et psychologique de l'enfant. De plus, les tribunaux seraient obligés de prendre en compte aux antécédents en matière de violence familiale pour déterminer l'intérêt de l'enfant lorsqu'ils rendent des ordonnances relatives aux rôles parentaux, aux contacts et aux déménagements importants.

Pour aider les tribunaux à cet égard, le projet de loi établit une définition globale de la violence familiale fondée sur des données probantes qui englobent toutes les formes de violence familiale. Elle reconnaît aussi que le fait d'être exposé à la violence familiale, directe ou indirecte, constitue en soi une forme de maltraitance.

[*Traduction*]

Des spécialistes en matière de violence familiale ont souligné la nature essentiellement sexospécifique de la violence entre partenaires intimes. À ce propos, le projet de loi met l'accent sur les comportements coercitifs et dominants, une forme particulièrement dangereuse de violence familiale qui, selon les

which research slows is predominantly committed by men against women.

[*Translation*]

Now let me point out some of the work that has been done by the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights.

On the recommendation of the special joint committee, the committee has made a significant amendment, which is designed to enable the parties to choose the official language in which their divorce proceeding is heard at the trial level. We know that divorce trials are often difficult, and this measure will facilitate the proceeding and enable the parties to speak more freely. In Budget 2019, $21.6 million over five years was set aside, starting in 2020-21, to support implementation of these legislative amendments. This will support the investment, announced in Budget 2018, of $10 billion over five years, starting in 2018-19, and $2 million a year thereafter, in the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund.

[*English*]

As you know, the bill also proposes a relocation framework to help families resolve disputes in this highly complex and highly litigated area. One component of the relocation framework is that parents must provide at least 60 days' notice of their intention to relocate themselves or their child. The bill had provided that courts could waive or modify notice requirements in certain cases, notably where there has been family violence.

The committee in the other place, on the advice of experts, bolstered the protection this amendment would provide by specifying that parties may seek to waive notice in appropriate cases without advising the other party. In addition, some witnesses noted that it would be a challenge for parents, especially in remote areas, to bring a court application to oppose a move within the required 30 days. On the other hand, extending the response period might be unfair to the parent seeking to relocate.

The committee therefore amended the act to give parents the option of objecting through a standard form. If parents cannot come to an agreement after the non-moving parent indicates an objection, the parent wishing to relocate would then have to bring a court application.

recherches, est principalement commise par des hommes contre des femmes.

[*Français*]

Permettez-moi maintenant de souligner quelques-uns des travaux du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de l'autre endroit.

Sur la recommandation du comité mixte spécial, le comité a apporté un amendement important, qui vise à permettre aux parties de choisir la langue officielle dans laquelle leur procès en divorce sera entendu en première instance. Nous savons que les instances de divorce sont souvent difficiles, et cette mesure facilitera la procédure et permettra aux parties de s'exprimer plus librement. Dans le budget de 2019, 21,6 millions de dollars sur cinq ans ont été mis de côté à compter de 2020-2021 afin d'appuyer la mise en œuvre de ces modifications législatives. Ceci vient appuyer les investissements annoncés dans le budget de 2018 de 10 milliards de dollars sur cinq ans à compter de 2018-2019 et de 2 millions de dollars par année par la suite dans le fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, le projet de loi propose un cadre pour aider les familles à régler les différends liés aux déménagements importants, souvent complexes et sujets à contestations. Notamment, les parents devront donner un avis de 60 jours s'ils envisagent un déménagement important pour eux-mêmes ou leurs enfants. Le projet de loi autorise les tribunaux à lever ou à modifier l'obligation de donner un avis dans certaines circonstances — par exemple, s'il y a eu de la violence familiale.

Le comité de l'autre endroit, s'appuyant sur les avis d'experts, a fait valoir que le cadre offrirait une meilleure protection s'il y était précisé qu'une partie pourrait, dans certains cas bien balisés, solliciter la levée de l'obligation de donner un avis à l'insu de l'autre partie. Des témoins ont par ailleurs souligné qu'il pourrait s'avérer difficile pour certains parents, particulièrement ceux qui habitent dans des régions éloignées, de soumettre une requête en opposition à un déménagement dans le délai prescrit de 30 jours. En contrepartie, la prolongation du délai de réponse pourrait s'avérer injuste pour le parent qui envisage de déménager.

Le comité a donc opté pour un amendement du projet de loi qui donnera la possibilité aux parents de soumettre un formulaire d'opposition normalisé. Si les parents ne parviennent pas à s'entendre après que le parent qui ne déménage pas a manifesté son opposition, celui qui envisage de déménager devra soumettre une demande au tribunal.

[*Translation*]

I want to emphasize one final point before I take questions. The bill would amend the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act to enable the federal government to transmit to a court information on the income of a party who fails to meet his or her disclosure obligations.

Failing that information, it is hard to establish fair and accurate support amounts, which may prolong court proceedings and cause families financial uncertainty.

In conclusion, I have met and spoken with citizens and experts in the field, and I am satisfied that this bill proposes major, practical and necessary amendments to improve the family justice system. I hope that, together, we can successfully pass this bill before the end of this parliamentary session.

Thank you.

The Chair: Thank you very much, minister. There is definitely a lot of interest in this bill around the table. First, I would like to invite Senator Dupuis, deputy chair of the committee, to begin the discussion.

Senator Dupuis: Thank you. Minister, needless to say, we are grateful to you for accepting the invitations we have sent you since you were appointed Minister of Justice to assist us in understanding the government's bills.

My first question concerns the harmonization of federal law with the Civil Code of Quebec. Has the department conducted an analysis on this matter, as to whether Bill C-78, which amends the Divorce Act, actually harmonizes with Quebec's Civil Code?

Mr. Lametti: The answer is yes and yes. Yes, an analysis has been conducted, and, yes, the bill harmonizes very well with the Civil Code. Of course, there is a division of jurisdictions under the Constitution of Canada, a division of powers, but the courts are already used to that because the Divorce Act has been around a long time. So there's already a way of working, and Quebec's superior courts have found very effective ways to harmonize them.

Senator Dupuis: There have nevertheless been some major changes in the Divorce Act compared to what it used to be in this case. If I may draw your attention to section 16, which concerns parenting orders, and section 16.1, regarding a family dispute resolution process, which states, subject to provincial law, that the order may direct the parties to attend a family dispute resolution process. For example, Quebec already has specific

[*Français*]

Avant de passer aux questions, je tiens à souligner un dernier point. Le projet de loi modifierait la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, afin de permettre au gouvernement fédéral de transmettre à un tribunal des renseignements sur le revenu d'une partie qui ne respecte pas ses obligations en matière de divulgation.

Sans ces renseignements, il est difficile d'établir des montants de pension alimentaire qui sont équitables et exacts. Cela peut étirer les procédures judiciaires et causer de l'incertitude financière pour les familles.

En conclusion, j'ai eu l'occasion de tenir plusieurs conversations et réunions avec des citoyens et des experts dans le domaine. Je suis convaincu que ce projet de loi propose des modifications importantes, pratiques et nécessaires afin d'améliorer le système de justice familiale. J'espère qu'ensemble nous réussirons à adopter ce projet de loi avant la fin de la session parlementaire.

Merci.

Le président : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Il y a certainement beaucoup d'intérêt à l'égard de ce projet de loi autour de cette table. Je voudrais d'abord inviter madame la sénatrice Dupuis, vice-présidente du comité, à ouvrir le débat.

La sénatrice Dupuis : Merci. Monsieur le ministre, inutile de dire que nous vous sommes reconnaissants d'accepter les invitations que nous vous faisons, depuis que vous avez été nommé ministre de la Justice, pour nous aider à comprendre les projets de loi du gouvernement.

J'ai une première question qui concerne l'harmonisation entre le droit fédéral et le Code civil du Québec. Est-ce qu'une analyse a été faite par le ministère sur cette question, à savoir si le projet de loi C-78, qui modifie la Loi sur le divorce, s'harmonise dans les faits avec le Code civil du Québec?

M. Lametti : La réponse est oui et oui. Oui, une analyse a été faite et oui, le projet de loi s'harmonise très bien avec le Code civil. Évidemment, il y a une division des compétences conformément à la Constitution du Canada, une division des pouvoirs, mais les cours y sont déjà habituées, parce que la Loi sur le divorce existe depuis longtemps. Il y a donc déjà une manière de travailler et les Cours supérieures au Québec ont trouvé des façons très, très efficaces de les harmoniser.

La sénatrice Dupuis : Il y a des changements quand même majeurs dans la Loi sur le divorce par rapport à ce qu'elle était auparavant, dans ce cas. Si je peux me permettre d'attirer votre attention sur l'article 16, qui parle des ordonnances parentales, et sur l'article 16.1, qui traite des mécanismes de règlement des différends familiaux, où l'on dit, sous réserve du droit provincial, que l'ordonnance peut obliger les parties à avoir recours à des

mechanisms that apply, and the court would be required to abide by those existing provincial mechanisms. Am I mistaken?

Mr. Lametti: Yes, and, more particularly, what the federal act legislates are divorces. Consequently, de facto unions in Quebec obviously aren't affected by certain aspects of the legislation.

Senator Dupuis: I have a second question. In one of the sections, if I may draw your attention to it, in the same part of the act, section 16, subsection (6), which is entitled "Maximum parenting time," I'm trying to see how the general principle can be reconciled with subsection 16(1), which states: "The court shall take into consideration only the best interests of the child of the marriage in making a parenting order or a contact order." That's clearly stated in the act. Some factors are listed. If you're taking into consideration only the best interests of the child, when you get to subsection 16(6), which concerns maximum parenting time, you see that, in allocating parental time, the court will give effect to the principle that a child should have as much time with each spouse as is consistent with his or her best interests. I'd like you to explain to me how we can articulate the two concepts and then reconcile the content of subsection 16(6) with its title. In other words, I understand the intent — It seems to me the apparent intent is to allocate parental time to one parent or the other. We're talking about maximum parenting time — and some witnesses raised this point — but we seem to be making presumptions based on a title I think is inappropriate. Can you reassure me on this issue?

Mr. Lametti: With pleasure. You have to consider the fact that the basic presumption you just identified is precisely that the child's safety and welfare must be considered above all else. This is really the perspective, or the philosophy, that transcends every section of the act. There's a non-exhaustive list of criteria. The courts may constantly interpret the various criteria set forth in the act in light of the child's best interests.

Maximum time is one factor. That is to say that it is important that the child spend as much time as possible with each parent, but that's determined at all times based on the child's best interests, at all times. If there's a violence issue, or if other factors apply, a judge may obviously reduce the scope of the section, or even exclude it, because it isn't restrictive. The single overriding factor is the best interests of the child.

mécanismes de règlements des différends familiaux. Par exemple, au Québec, il y a déjà des mécanismes précis qui s'appliquent, et le tribunal serait tenu de respecter ces mécanismes provinciaux qui existent déjà. Est-ce que je me trompe?

M. Lametti : Oui, et surtout, ce que la loi fédérale légifère, ce sont les divorces. Donc, il y a évidemment les unions de fait au Québec qui ne sont pas touchées par certains aspects de la législation.

La sénatrice Dupuis : J'ai une deuxième question. Dans un des articles, si je peux attirer votre attention, dans la même partie de la loi, à l'article 16, au paragraphe 6, qui s'intitule « Maximum de temps parental », j'essayais de voir comment on peut réconcilier le principe général avec le paragraphe 16(1), qui dit ceci : « Le tribunal tient uniquement compte de l'intérêt de l'enfant lorsqu'il rend une ordonnance parentale ou une ordonnance de contact ». C'est clairement indiqué dans le projet de loi. Il y a des facteurs qui sont énumérés. Si l'on tient uniquement compte de l'intérêt de l'enfant, quand on arrive au paragraphe 16(6), qui traite du maximum de temps parental, on peut lire que lorsqu'il attribue du temps parental, le tribunal applique le principe selon lequel l'enfant devrait passer avec chaque époux le plus de temps compatible avec son propre intérêt. J'aimerais que vous m'expliquiez comment on articule les deux concepts et comment on réconcilie le contenu du paragraphe 16(6) avec son titre. Autrement dit, je comprends dans l'intention, il me semble, que l'intention apparente est d'attribuer du temps parental à un parent ou à l'autre. On parle de maximum de temps parental — et il y a des témoins qui l'ont soulevé —, mais on semble faire des présomptions à cause d'un titre qui me paraît inapproprié. Pouvez-vous me rassurer par rapport à cette question?

M. Lametti : Avec plaisir. Il faut tenir compte du fait que la présomption de base que vous venez d'identifier, c'est exactement le fait que la sécurité et le bien-être de l'enfant doivent être pris en considération avant tout. C'est vraiment l'optique ou la philosophie qui transcende chaque article de la loi. Il y a une liste non exhaustive de critères. Les cours pourraient interpréter constamment, à la lumière de l'intérêt fondamental de l'enfant, les divers critères qui se trouvent dans la loi.

En ce qui a trait au temps maximal, c'est un facteur, c'est-à-dire que c'est important que l'enfant passe autant de temps que possible avec chaque parent, mais c'est toujours déterminé par l'intérêt fondamental de l'enfant, tout le temps, tout le temps. S'il y a une question de violence, s'il y a d'autres facteurs qui s'appliquent, un juge pourrait évidemment diminuer la portée de l'article, ou même l'écarter, car il n'est pas contraignant. La seule chose qui est primordiale, c'est l'intérêt fondamental de l'enfant.

Senator Dupuis: If I correctly understand your answer, we aren't expressing a presumption.

Mr. Lametti: Not at all.

Senator Dupuis: That's what I wanted to clarify.

Mr. Lametti: Precisely, it's not a basic presumption. I avoided using the word.

Senator Dupuis: It's important to say that because this is a major concern. There is no presumption in favour of a principle for allocating equal time to one of the spouses or to both, or something like that.

Mr. Lametti: Precisely.

Senator Dupuis: Thank you.

Senator Boisvenu: I'm going to offer the same greetings as my colleague. I thank you for being here and thanks to your associates for coming with you.

I'm particularly interested in certain aspects of the bill, starting with the entire matter of family violence, courts that are swamped and delays that often cause an increase in violent incidents between couples. With respect to violence, many divorces are settled in very negative circumstances, and that's unfortunate. The bill refers to a pattern of behaviour for the purpose of determining whether family violence has occurred. The act doesn't define what a pattern of behaviour is. Tell me, is it up to the court to define what constitutes a pattern? Will that include various types of violence, such as sexual abuse, or will the pattern be escalating violence or episodic violence? How do you define this concept of violence?

Mr. Lametti: If my understanding is correct, it may be either one. It's up to the court to determine that, and it's a very flexible concept. That determination may be influenced by direct or indirect incidents because the experts now say that even violence between parents can have an impact on the child.

So a judge may consider all those factors in determining what constitutes a pattern of behaviour.

Senator Boisvenu: If I'm a judge and I determine that violence has occurred and that the child is therefore at risk, I can make that connection. If there is violence between the couple, there's a risk that might have an impact on the child.

Mr. Lametti: Yes.

Senator Boisvenu: Why talk about a pattern of violence, and not simply violence? I'm having trouble with this. You adopted the same approach to Bill C-75, which presumes that the burden of proof must be reversed if a woman is assaulted twice instead

La sénatrice Dupuis : Si je comprends bien votre réponse, nous ne sommes pas en train d'exprimer une présomption.

M. Lametti : Pas du tout.

La sénatrice Dupuis : C'est ce que je voulais préciser.

M. Lametti : Exactement, ce n'est pas une présomption de base. J'ai évité le mot.

La sénatrice Dupuis : C'est important de le préciser, car c'est une préoccupation importante. Il n'y a pas de présomption en faveur d'un principe d'attribution d'un temps égal à un des époux ou à chacun des deux, ou autre chose comme ça.

M. Lametti : Exactement.

La sénatrice Dupuis : Merci.

Le sénateur Boisvenu : Je vais faire les mêmes salutations de ma collègue; merci d'être ici. Merci à vos collaborateurs de vous accompagner.

Il y a des aspects qui m'intéressent particulièrement dans le projet de loi, et c'est d'abord toute la question de violence conjugale, des cours qui sont débordées et des délais qui provoquent souvent une augmentation des incidents de violence dans le couple. Par rapport à la violence, beaucoup de divorces se règlent dans des circonstances très, très négatives, et c'est malheureux. Vous parlez d'effet cumulatif dans le projet de loi pour déterminer qu'il y a de la violence conjugale. La loi ne vient pas définir ce qu'est un effet cumulatif. Dites-moi, est-ce au juge de définir l'effet cumulatif, est-ce que cet effet va relier divers types de violence, comme les abus sexuels, ou l'effet cumulatif sera-t-il l'escalade de la violence, des épisodes de violence? Comment définir cette notion de violence?

M. Lametti : Si je comprends bien, cela peut être l'un ou l'autre. C'est au juge de le déterminer, et c'est un concept très flexible. Il peut s'agir d'incidents directs ou indirects, parce que les experts affirment maintenant que même la violence entre les parents peut avoir un impact sur l'enfant.

Donc, un juge doit prendre en considération tous ces facteurs pour déterminer l'effet cumulatif.

Le sénateur Boisvenu : Si je suis un juge et que je décide qu'il y a effectivement de la violence et qu'il y a donc un risque pour l'enfant, il y a ce lien que je peux faire. S'il y a de la violence dans le couple, il y a un risque de répercussions sur l'enfant.

M. Lametti : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Pourquoi parler de violence cumulative, et pas seulement de violence? J'ai de la difficulté; vous avez eu la même approche relativement au projet de loi C-75, qui suppose qu'il faut faire un renversement de la

of doing so immediately if violence occurs at all. Why does the bill still refer to violence against women, and why does it refer to a pattern of behaviour, which suggests that the behaviour is repeated? Why not simply refer to violence?

Mr. Lametti: First of all, that's a good question. I would say this is an important factor that we wanted to identify and that had previously been neglected or overlooked. Once again, the philosophy is still to prioritize the rights of the child or to base the analysis on the best interests of the child. In this case, we want to avoid the negative impact of violence on the child, whether it be direct or indirect violence, and we wanted to emphasize that a pattern of violence could be just as significant. I should add that this is also a specific aspect of coercive and controlling violence, which may be non-physical and may form a significant pattern.

Senator Boisvenu: As you'll understand, for a woman, there's no such thing as a pattern when it comes to violence. Either there's violence or there's no violence. My other question concerns the increase you introduced in Budget 2018, the $77.2 million that was added for 2019-20. Unfortunately, 39 new judges were appointed in 4 provinces, but not in Quebec. That $77.2 million amount was to be allocated to the courts to reunify families. Quebec suffers enormously from delays in the settling of divorce cases. Why didn't Quebec receive a share of that funding so we could have more judges in our courts?

Mr. Lametti: As Minister of Justice, I work to appoint judges. I appointed more judges for Quebec yesterday.

Senator Boisvenu: We're talking about 39 new judges here.

Mr. Lametti: We encourage the establishment of unified courts. I just met some family law experts in Quebec, and they're unanimous: They would like to have one. I said I was open to the suggestion, and I'd like to see how we can establish a unified court in Quebec. I have a good relationship with my counterpart in Quebec City, and you're right, it would be good for everyone. For the moment, we're waiting, but we're offering encouragement. I appointed judges in Ontario, and I'm going to appoint judges in Alberta as soon as the province is ready. As you just saw, that will make a major improvement to the system.

Senator Boisvenu: Thank you.

[*English*]

Senator Batters: I practised family law in Saskatchewan for many years prior to coming to the Senate. As such, I consulted experienced family practitioners who continue to practise in

preuve si une femme est violentée deux fois, plutôt que de le faire immédiatement s'il y a violence. Pourquoi, dans ce projet de loi, parle-t-on encore de violence faite aux femmes, et pourquoi fait-on référence à l'effet cumulatif, qui comporte également un aspect de récidive? Pourquoi ne pas parler strictement de violence?

M. Lametti : Tout d'abord, c'est une bonne question. Je dirais que c'est un facteur important que l'on voulait identifier et qui avait été négligé ou oublié auparavant. Encore une fois, la philosophie est toujours de privilégier les droits de l'enfant ou d'encadrer l'analyse dans l'intérêt fondamental de l'enfant. Dans ce cas, on veut éviter les impacts négatifs de la violence pour l'enfant, soit la violence directe, soit la violence indirecte, et on voulait souligner que l'effet cumulatif pouvait être tout aussi important. Voilà. Il faut ajouter que c'est également un aspect particulier en ce qui a trait à la violence coercitive et dominante, qui peut être non physique, et dont l'effet cumulatif est important.

Le sénateur Boisvenu : Vous comprendrez que, pour une femme, dans la notion de violence, il n'y a pas d'effet cumulatif. Il y a présence de violence ou non-présence de violence. Mon autre question a trait à l'augmentation que vous avez faite au budget en 2018, soit le montant de 77,2 millions de dollars qui a été ajouté pour 2019-2020. Malheureusement, 39 nouveaux juges ont été nommés dans 4 provinces, mais pas au Québec. Ce montant de 77,2 millions de dollars devait être dirigé vers les tribunaux, afin d'unifier les familles. Le Québec souffre énormément des délais dans le traitement de causes de divorce. Pourquoi le Québec n'a-t-il pas reçu une part de cette somme pour que nous ayons plus de juges dans nos cours?

M. Lametti : Comme ministre de la Justice, je travaille pour nommer des juges; j'en ai nommé d'autres hier pour le Québec.

Le sénateur Boisvenu : Ici, on parle de 39 nouveaux juges.

M. Lametti : On encourage l'instauration de cours unifiées. Je viens de rencontrer des experts en droit familial au Québec et ils sont unanimes : ils voudraient en avoir une. Je me suis dit ouvert à la suggestion, et je voudrais voir comment on peut mettre en branle une cour unifiée au Québec. J'ai une bonne relation avec mon homologue à Québec, et, vous avez raison, ce serait bien pour tout le monde. Pour l'instant, on attend, mais on donne des encouragements. Il y a l'Ontario, où j'ai nommé des juges; je vais aussi nommer des juges en Alberta dès que la province sera prête. Comme vous venez de le constater, ce sera une amélioration importante qui sera apportée au système.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : J'ai exercé le droit de la famille en Saskatchewan pendant de nombreuses années avant de siéger au Sénat. J'ai demandé à des juristes chevronnés de ce domaine du

Saskatchewan about their views on Bill C-78 and how it will impact Canadian families.

I heard some significant concerns about Bill C-78. One of those strong concerns was about your provisions around the relocation of a child. You briefly spoke about that in your opening statement, but what I am hearing is that experienced family law lawyers are worried these provisions will be a disaster. How does the average person respond to the provisions that you put in this bill? They say it is presumptive. What if a parent does not receive the notice? How is that receipt proven? They are also telling me that it forces people into court rather than, as we should often be trying to do, help people stay out of court. Their fear is that you will have to run to court to prevent a relocation by the other parent.

How do you respond to those concerns, minister?

Mr. Lametti: First, I would say that the majority of experts we have spoken with, the majority of lawyers we have spoken with, people affected by the processes and parliamentarians from both houses have been overwhelmingly in favour of the kinds of changes we have proposed in the act.

In general, most family law practitioners are on side even if I acknowledge that there are, as you have pointed out, a few that are not.

With respect to the relocation provisions, we understand this is one of the most complex and litigious areas. It is often one of the single-most difficult decisions either made at the time of the separation or divorce or later on when there is a modification and a move.

What we've tried to do is align the provisions with the parental decision-making authority, always in the best interests of the child. We've tried to align notice provisions so that both parents have adequate notice; added provisions that account for situations where there is violence and therefore maybe we have to soften the notice provisions; and added provisions to make sure where there is distance, the North being the prime example, there is a way to oppose effectively and efficiently within the notice period.

droit qui exercent encore en Saskatchewan ce qu'ils pensaient du projet de loi C-78 et de ses répercussions pour les familles canadiennes.

Certains m'ont fait part de préoccupations majeures concernant le projet de loi. Entre autres, les dispositions que vous proposez sur le déménagement d'un enfant suscitent de vives inquiétudes. Vous en avez parlé brièvement dans vos observations préliminaires, mais le son de cloche que j'ai reçu d'avocats émérites dans le domaine du droit de la famille est qu'ils appréhendent les conséquences désastreuses de ces dispositions. Comment les gens ordinaires réagissent-ils à ces dispositions? Ils pensent qu'elles reposent sur la présomption. Que se passera-t-il si un parent ne reçoit pas l'avis, et comment la réceptionsera-t-elle prouvée? Ils pensent aussi que ces dispositions obligeront les parties à s'adresser aux tribunaux au lieu d'essayer de régler leurs différends hors cour, comme nous devrions les y aider la plupart du temps. Leur crainte est qu'un parent n'ait pas le choix de recourir au tribunal pour empêcher l'autre parent de déménager.

Comment réagissez-vous à ces inquiétudes, monsieur le ministre?

M. Lametti : Tout d'abord, je tiens à dire que la majorité des experts, des avocats, des personnes touchées par les processus et des parlementaires des deux Chambres que nous avons consultés se sont dits très nettement favorables aux modifications proposées dans le projet de loi.

De manière générale, la plupart des praticiens en droit de la famille appuient ces modifications. En revanche, comme vous l'avez fait remarquer, je sais qu'une minorité n'est pas d'accord.

Pour ce qui a trait aux dispositions sur le déménagement, nous sommes conscients qu'elles touchent un domaine parmi les plus complexes et les plus litigieux. C'est souvent la décision la plus difficile au moment de la séparation ou du divorce, ou ultérieurement quand il y a un changement de situation et une décision de bouger.

Nous avons essayé d'harmoniser les dispositions sur le déménagement avec celles qui portent sur les responsabilités décisionnelles des parents afin que l'intérêt de l'enfant soit toujours la priorité. Nous avons essayé d'harmoniser les dispositions sur la notification d'un avis pour que le délai soit suffisant pour les deux parents. Nous avons ajouté des dispositions qui tiennent compte des situations dans lesquelles la violence familiale est en cause et qui peuvent exiger l'assouplissement de l'obligation de donner un avis. Nous avons également ajouté des dispositions pour permettre aux personnes qui vivent dans des régions éloignées, le Nord étant le parfait exemple, de manifester leur opposition de manière efficace et efficiente dans les délais prescrits.

We are trying to balance a number of different things. Frankly, I think we have the balance right. There are provisions where we are trying to encourage people to use reconciliation and mediation before going to court so that perhaps we can solve these issues beforehand. Then there are presumptive burdens when there is litigation, which actually also help mediation. If you know which way the court will frame its analysis, it helps push the mediation process before it ever gets to court, and hopefully it won't get to court.

We've tried to do a number of different things. I can go into more detail if you want.

Senator Batters: I have a second question.

Mr. Lametti: I figured that.

Senator Batters: Following the Supreme Court decision in *Jordan* on criminal court delays, much of the available court resources in Canada have been devoted to criminal courts to avoid serious criminal charges being stayed if a case takes too long to get to trial.

Unfortunately, as you must know, that has often led to family courts bearing a substantial burden with an overloaded court system.

You still have 45 judicial vacancies right now, as of June 1, across Canada, and that's after 3.5 years in power. The length of time it takes to get to a family law trial is immense. Obviously everyone tries not to, but sometimes it is necessary. That often worsens, too, the relations between the parties.

Aren't you concerned that the increased court applications, which could result from the types of issues I was just discussing in the family law courts from Bill C-75, particularly on relocation applications, could possibly worsen the family law court crisis?

Mr. Lametti: First of all, we think the ensemble of modifications we are proposing in this bill will help the family law system with more mediation and more conciliation before having to go to court. On that side, I think that is part of the picture.

Judicial appointments is another part of the picture. As I said, I made more yesterday. There are more in the pipeline. I understand the need to be on top of the judicial appointments file and to be sensitive to the needs of provinces when they tell us their superior courts need more judges.

We have pushed, as I've said to your colleague, the idea of unified family courts which also helps. Obviously, a number of you in this room have done a great deal of work on Bill C-75 on

Il nous était demandé de concilier des choses très différentes et je crois vraiment que nous avons réussi. Certaines dispositions encouragent la réconciliation et le recours à la médiation pour que les parents puissent régler leurs différends avant de faire intervenir les tribunaux. Les dispositions sur le fardeau présomptif en cas de procès visent aussi à faciliter la médiation. Si le cadre d'analyse sur lequel s'appuiera le tribunal est connu à l'avance, il est plus facile de faire avancer le processus de médiation avant le procès, et peut-être même d'éviter un procès.

Nous avons essayé de régler un certain nombre de choses. Je peux aller dans le détail si vous le voulez.

La sénatrice Batters : J'ai une autre question.

M. Lametti : Oui, je pensais bien.

La sénatrice Batters : Après l'arrêt *Jordan* de la Cour suprême concernant les délais dans les causes pénales, les ressources judiciaires disponibles au Canada ont été affectées principalement aux tribunaux pénaux pour éviter que des accusations pénales graves soient suspendues en raison d'un délai trop long avant le procès.

Malheureusement, et je ne vous apprendrai rien, les tribunaux de la famille se sont ensuite retrouvés avec un lourd fardeau dans un système judiciaire engorgé.

Actuellement, en date du 1er juin, il vous reste encore 45 postes de juge à combler au Canada, après 3 ans et demi au pouvoir. Les délais d'attente avant la tenue des procès en droit de la famille sont colossaux. Même si tout le monde essaie de les éviter, ce n'est pas toujours possible. Ces longues attentes ont souvent pour effet de détériorer les relations entre les parties.

N'êtes-vous pas inquiets que les tribunaux de la famille reçoivent de plus en plus de demandes à cause du genre de problèmes que risque d'entraîner le projet de loi C-75, dont je viens de parler, et particulièrement des demandes liées à des déménagements? Cette hausse ne risque-t-elle pas d'aggraver la crise des longs délais judiciaires?

M. Lametti : Tout d'abord, nous pensons que l'ensemble des modifications proposées dans le projet de loi désengorgeront le système du droit de la famille en augmentant le recours aux processus de médiation et de conciliation avant la judiciarisation. C'est ma réponse au premier volet de votre question.

Pour ce qui est du deuxième volet, celui des nominations à la magistrature, comme je l'ai dit, j'en ai fait d'autres hier, et d'autres sont à venir. Je suis tout à fait conscient de la nécessité de régler le dossier des nominations des juges et d'entendre les demandes des provinces concernant la nécessité d'augmenter le nombre de juges des cours supérieures.

Nous avons milité, comme je l'ai dit à votre collègue, en faveur des tribunaux unifiés de la famille, parce que nous y voyons un autre moyen d'améliorer la situation. Vous êtes

the criminal justice side, to hopefully make that system more efficient and better running. We really take an holistic approach to trying to address *Jordan*.

Senator Batters: Did you do a gender-based analysis on this bill?

Mr. Lametti: We did indeed.

Senator Batters: Can we see it?

Mr. Lametti: I can't share that with you because of cabinet confidence. The GBA analysis of this was done with respect to the memorandum to the cabinet, so it's covered by cabinet confidence.

That being said, I would be willing to share, if you wish, some of the major highlights from that GBA analysis.

Senator Batters: Maybe you could provide that to our committee.

Mr. Lametti: We could do that.

Senator Batters: Thank you.

Senator McIntyre: Thank you, minister, for being here to answer our questions.

I note that in the past five to ten years, the most significant development in custody law is an increasing legal protection for parents and their children from domestic violence.

For example, in the 1970s, the Australian legislature shifted the balance between protection and parental involvement toward greater protection against violence. Australia was not alone in making the shift.

Have you examined the legislative reforms of family law in other countries? If so, how do parenting arrangement trends in Australia and other countries compare with those in Canada?

Mr. Lametti: Before I turn it over to one of my colleagues to answer the specific detail because of the timing of this bill, let me say that my understanding is that we looked at other jurisdictions, in particular those best practices in other jurisdictions that put into relief the best interests of the child.

If there are more specific answers, I could turn it over to one of my colleagues.

Laurie Wright, Senior Assistant Deputy Minister, Department of Justice Canada: We certainly did look, for example, at changes in the Australian model. In Canada, as well,

nombreux ici à avoir participé de très près au projet de loi C-75 afin d'améliorer l'efficience et l'administration de la justice pénale. Nous avons adopté une approche globale pour nous conformer à l'arrêt *Jordan*.

La sénatrice Batters : Avez-vous réalisé une analyse comparative entre les sexes pour ce projet de loi?

M. Lametti : Oui, nous en avons fait une.

La sénatrice Batters : Pouvons-nous la voir?

M. Lametti : Non, c'est impossible, parce que c'est un document confidentiel du Cabinet. L'analyse comparative entre les sexes a été faite conformément au mémoire au Cabinet et elle est donc protégée par le secret du Cabinet.

Cela dit, je pourrais vous présenter quelques-uns des faits saillants de cette analyse.

La sénatrice Batters : Vous pourriez les transmettre au comité.

M. Lametti : Oui. C'est ce que nous ferons.

La sénatrice Batters : Merci.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur le ministre, d'avoir accepté de répondre à nos questions.

Je remarque que, au cours des 5 à 10 dernières années, l'évolution la plus importante en matière de droit de la garde des enfants a été le renforcement de la protection juridique accordée aux parents et aux enfants contre la violence familiale.

Durant les années 1970, le Parlement australien a changé l'équilibre entre la protection et la participation parentale pour accroître la protection contre la violence. L'Australie n'a pas été le seul pays à prendre ce virage.

Avez-vous fait une analyse des réformes du droit de la famille opérées ailleurs dans le monde? Dans l'affirmative, quelles sont les différences et les ressemblances entre les tendances en matière d'arrangements parentaux en Australie et d'autres pays par rapport au Canada?

M. Lametti : Avant de demander à un de mes collègues de vous donner des détails — à cause du moment auquel le projet de loi est introduit... Je peux affirmer que nous avons pris le temps d'examiner ce qui s'est fait ailleurs, en particulier les pratiques exemplaires d'autres pays qui ont donné la priorité à l'intérêt de l'enfant.

Je vais demander à un de mes collègues de prendre la relève pour le détail.

Laurie Wright, sous-ministre adjointe principale, ministère de la Justice du Canada : Nous avons en effet étudié les réformes opérées dans le modèle australien, entre autres. Au

one of the benefits of a federation is sometimes provinces move ahead faster than we do. We have had the benefit of changes that were made, for example, in Nova Scotia and British Columbia. Those were good examples for us in terms of looking at changes that have been made. We drew inspiration from them as well.

Senator McIntyre: My next question has to do with international conventions.

My understanding is that Australia signed and ratified the 1996 Hague trial protection convention in 2003, while the United Kingdom signed it in 2003 and ratified it in 2012. In contrast, Canada did not sign the convention until 2017 and has not yet ratified it.

First, what obstacles, if any, prevented Canada from signing the convention at an earlier date? Second, what obstacles, if any, could still prevent Canada from ratifying the convention? Third, to what extent, if at all, do the provinces support the implementation of the convention across Canada?

Mr. Lametti: I have an ethical screen on The Hague Convention because of my wife's long-standing work on it as an expert in private international law, so I will turn it over to Ms. Wright.

Ms. Wright: Certainly. These international private law conventions, as you have noted, implicate a lot of provincial jurisdiction. For us to be able to make a good national showing, we need some support from the provinces and territories. Part of our work has been working with the provinces and territories to garner support.

In addition, signing and ratifying is something that we don't wish to do until our own law is in compliance with the convention. At the federal level, if Bill C-78 comes into law, we will be able to ratify the convention subsequent to that.

The provisions are there to allow the provinces and territories to come on side as their own laws are updated to reflect the convention.

Senator McIntyre: Signing is one thing; ratifying is another.

The Chair: I am sure the minister understands that. He might have taught that to his students in class.

[*Translation*]

Senator Dalphond: I want to thank the minister and the departmental representative for being here today. As the sponsor of this bill, I was fortunate to work at length with the

Canada, et c'est l'un des avantages d'une fédération, il arrive que les provinces aient de l'avance sur nous. Par exemple, nous nous sommes inspirés des modifications apportées aux régimes de la Nouvelle-Écosse et de la Colombie-Britannique. Leurs réformes nous ont donné un bon exemple de ce qui pouvait être fait au fédéral. Leurs modèles nous ont donc aussi servi d'inspiration.

Le sénateur McIntyre : La question suivante portera sur les conventions internationales.

Si j'ai bien compris, l'Australie a signé et ratifié la Convention de La Haye sur la protection des enfants de 1996 en 2003, tandis que le Royaume-Uni l'a signée en 2003 et l'a ratifiée en 2012. En revanche, le Canada n'a pas signé la convention avant 2017 et ne l'a toujours pas ratifiée.

Premièrement, quels obstacles, le cas échéant, ont empêché le Canada de signer la convention plus tôt. Deuxièmement, quels obstacles, le cas échéant, pourraient encore empêcher le Canada de ratifier la convention? Troisièmement, dans quelle mesure, le cas échéant, les provinces soutiennent-elles la mise en œuvre de la convention dans l'ensemble du Canada?

M. Lametti : Pour une question de conflit d'intérêts, je ne peux pas répondre à vos questions sur la question de la Convention de La Haye parce que ma femme travaille depuis longtemps dans ce dossier à titre de spécialiste du droit international privé. Je vais donc demander à Mme Wright de répondre.

Mme Wright : Volontiers. Ces conventions internationales de droit privé, comme vous l'avez mentionné, mettent en jeu plusieurs compétences provinciales. Pour établir un bon dossier national, nous avons besoin de l'appui des provinces et des territoires. Une partie de notre travail a été de faire des démarches pour recueillir ces appuis.

Par ailleurs, avant de signer et de ratifier ces conventions, nous préférons attendre que nos propres lois y soient conformes. Au fédéral, si le projet de loi C-78 est adopté, nous pourrons ratifier la convention.

Ces dispositions permettront aux provinces et aux territoires de se rallier à mesure qu'ils adapteront leurs propres lois à la convention.

Le sénateur McIntyre : La signature et la ratification sont deux choses différentes.

Le président : Je pense bien que le ministre le sait déjà. Il l'a peut-être même enseigné à ses étudiants.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Je remercie le ministre et le représentant du ministère d'être venus aujourd'hui. En qualité de parrain du projet de loi, j'ai eu la chance de beaucoup travailler

departmental people and appreciated the quality of the answers I received.

My question is further to that of my colleague Senator Boisvenu regarding family violence. He wondered why violence had to be recurring for the provision to apply. The French definition of family violence is as follows:

> S'entend de toute conduite, constituant une infraction criminelle ou non [...] qui est violente ou menaçante, qui dénote, par son aspect cumulatif, un comportement coercitif [...]

The "*aspect cumulatif*" doesn't apply to the violent or threatening incident. It refers solely to coercive and controlling behaviour. I was wondering whether my understanding isn't confirmed by the English version —

[*English*]

> Family violence means any conduct that is violent or threatening or that constitutes a pattern of cohersive and controlling behaviour.

[*Translation*]

Unlike Bill C-75, in which repeat behaviour results in a reversal of the burden of proof for the purpose of obtaining release, no repetition of violent behaviour is required in this instance to conclude that a violent act was committed.

Mr. Lametti: Yes, absolutely. In this definition, we're trying to include all types of violence that might occur within a family and that obviously would have a negative impact on the child, and to do so in a flexible way to avoid excluding other types of violence that might arise.

Senator Dupuis: I understand why the French was drafted differently from the English, but there's a comprehension problem, unless you copy the entire English version and translate it literally. I'm thinking of people who will read the bill. In this case, the English version is very clear. There are three possibilities: it's the first, the second or the third.

I understand that we want the French version to stand out because it's drafted separately from the English version, but a bit more of an effort could have been made here. These are sensitive issues that involve gut-wrenching conflicts and ugly situations: in other words, family violence. In this instance, we should have specifically stated that there are three possible situations, only the second of which establishes a cumulative effect or pattern. Thank you.

Mr. Lametti: We'll take note of that. Thank you.

avec les gens du ministère et j'ai bien aimé la qualité des réponses que j'ai obtenues.

Ma question fait suite à celle de mon collègue, le sénateur Boisvenu, au sujet de la violence familiale. Il s'est interrogé sur la nécessité du caractère récurrent des manifestations de violence pour que s'applique la disposition. La définition française de la violence familiale est la suivante :

> S'entend de toute conduite, constituant une infraction criminelle ou non [...] qui est violente ou menaçante, qui dénote, par son aspect cumulatif, un comportement coercitif [...]

L'aspect cumulatif ne s'applique pas à l'événement de nature violente ou menaçante. Il ne s'applique qu'à un comportement coercitif ou dominant. Je me demandais si ma compréhension n'est pas confirmée par la version anglaise —

[*Traduction*]

> Family violence means any conduct that is violent or threatening or that constitutes a pattern of cohersive and controlling behaviour.

[*Français*]

Contrairement au projet de loi C-75, où la récidive entraîne un renversement du fardeau de la preuve pour obtenir une remise en liberté, ici, il n'y a pas de caractère répétitif requis pour conclure à la présence d'un acte violent.

M. Lametti : Oui, tout à fait. Avec la définition, nous tentons d'inclure l'ensemble des types de violence qui pourraient exister dans une famille et qui, évidemment, auraient un impact négatif pour l'enfant, et ce, de manière assez flexible pour ne pas exclure d'autres types de violence qui pourraient se produire.

La sénatrice Dupuis : Je comprends pourquoi on a rédigé en français de manière différente de l'anglais, mais, sans copier intégralement la version anglaise et sans la traduire littéralement, il y a un problème de compréhension. Je pense aux gens qui vont lire le projet de loi. Dans ce cas-ci, la version anglaise est très claire. Il y a trois possibilités. C'est soit la première, la deuxième ou la troisième.

Je comprends qu'on veut se démarquer dans la version française, parce que c'est une rédaction séparée de la version anglaise, mais on aurait pu faire un effort. Ce sont des questions sensibles et cela a trait à des conflits extrêmement importants et à des situations très dramatiques, soit la violence familiale. Dans ce cas-ci, on aurait eu intérêt à bien préciser le fait qu'il y a trois situations possibles, dont seulement la deuxième comporte un effet cumulatif. Merci.

M. Lametti : Nous en prenons note. Merci.

[*English*]

Senator Dalphond: My second question will be about parenting orders, especially those allocating parenting time.

You said in your statement that the government or the department considered a presumption of what we used to call joint custody or equal shared parenting time. This was excluded because what has been kept is the concept of maximum time that is compatible with the best interests of the child.

By the way, I think I developed that concept in a previous judgment of the Court of Appeal. That being said, could you compare that with other jurisdictions like the U.S. and other countries?

Is this idea something new? We have received letters and submissions from people who say we should have a presumption of shared parental time. I am not so sure I will endorse it.

That being said, I don't know that many jurisdictions have endorsed that model. I think it has been attempted elsewhere and has been rejected, but maybe my understanding is wrong.

Mr. Lametti: Let me say in terms of general comments that we did not want to have another presumption. The underlying presumption is the best interests of the child, period. An equal parenting presumption would have been a competing presumption.

That didn't fit well. We wanted no conflict. It was considered and rejected on good advice. A number of bars and a number of experts said that we should not have an equal parenting presumption. We have maximal time, which fits. It's always subjected to the best interests of the child, so that we can coordinate.

I will leave it to one of my colleagues with respect to other jurisdictions.

Ms. Wright: I would say that I think you're going to have the benefit of officials more expert than I am on some of the international comparators in your second hour. Perhaps they will be able to provide you with a little more information on that.

My understanding is that the direction toward best interests of the child is more in line with where things are going generally.

Senator Dasko: I hate to burrow away at this topic, but I will ask a follow-up question to those asked by Senator Dalphond and Senator Dupuis.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Ma deuxième question touche les ordonnances parentales, et notamment celles portant sur l'attribution du temps parental.

Vous avez dit dans votre mot d'ouverture que le gouvernement ou le ministère avait envisagé la possibilité d'inclure une présomption de ce qu'on appelait auparavant la garde conjointe, ou partage égal des responsabilités parentales. Vous avez écarté cette présomption au profit du concept de maximum de temps selon l'intérêt de l'enfant.

Soit dit en passant, je crois avoir fait une analyse de ce concept dans un jugement de la Cour d'appel. J'aimerais savoir s'il vous serait possible de faire une comparaison avec ce qui se fait aux États-Unis ou dans d'autres pays.

S'agit-il d'une idée nouvelle? Nous avons reçu des lettres et des mémoires dans lesquels on nous faisait valoir qu'il fallait inclure une présomption de partage égal des responsabilités parentales. Pour ma part, je ne pense pas que je suis prêt à appuyer cette proposition.

Cela dit, je ne crois pas que ce modèle a été adopté dans beaucoup d'autres pays. Il a peut-être été mis à l'essai, mais il n'a pas été retenu. Cependant, je peux me tromper.

M. Lametti : Pour rester dans les généralités, je dirai que nous ne tenions pas à ajouter une autre présomption. La présomption fondamentale est l'intérêt de l'enfant. L'ajout de la présomption de partage égal des responsabilités parentales lui aurait fait concurrence.

Cela ne cadre pas avec le projet de loi. Nous voulions éviter les conflits. Nous avons étudié la proposition puis, compte tenu des avis reçus, nous l'avons rejetée. Divers barreaux et experts nous ont déconseillé d'intégrer une présomption de partage égal des responsabilités parentales. Nous avons opté pour le concept du maximum de temps, qui est compatible avec l'ensemble du projet de loi. Les décisions sont toujours prises en fonction de l'intérêt de l'enfant, par souci de cohésion.

Je vais demander à un de mes collègues de prendre le relais pour ce qui est des autres pays.

Mme Wright : Je pense que vous aurez l'occasion dans la deuxième heure de vous entretenir avec d'autres fonctionnaires plus ferrés que moi pour vous faire des comparaisons internationales. Ils pourront peut-être vous renseigner un peu plus à ce sujet.

À ma connaissance, la priorité accordée à l'intérêt de l'enfant semble recevoir une adhésion générale.

La sénatrice Dasko : J'ai peut-être l'air de m'acharner, mais je vais quand même renchérir sur les échanges que vous avez eus avec le sénateur Dalphond et la sénatrice Dupuis.

This goes back to maximum parenting time. Why is the word "maximum" there? I know that different groups made representations, but this one word seems to be very vexing because it seems to imply the concept of equal, shared parenting time which is posing such difficulty.

If that one word were not there, there may not be much of a problem. Why is it there? Why did you not take it out? Why is it still there?

Mr. Lametti: This isn't the first time this has been raised. The concern is a very legitimate one. Again, we want everything to fall under the very important umbrella of the best interests of the child.

I guess it is part of the analysis to give as much time to each parent as is in the best interests of the child. In that sense, it is the maximum.

You make a good point to say that is a redundant concept.

Senator Dasko: Or a problematic one.

Mr. Lametti: We're trying to make it clear. It is in a marginal note and it's not part of the legal body of the act as a way of saying best interests of the child are primordial.

At this stage it has become clear in the explanations that it isn't meant in any way to be a presumption. I have avoided that word specifically in answer to previous questions. It's there as an interpretive factor among many other factors.

I am not worried about it moving forward is the way I would put it. I recognize your concern, but I am not worried that this will have a negative impact.

Senator Dasko: As you've mentioned, many people support this bill. I think it's a great improvement.

With reference to what you had mentioned earlier about the gendered nature of violence, there has been some criticism that the bill doesn't recognize this in the effort to be gender neutral, which is considered to be a positive feature. Still, the bill doesn't actually recognize this and pay more attention to this aspect of violence.

I wonder what is your feeling about that critique and how you would respond.

Mr. Lametti: I am sensitive to the concern. I think the concern is an exceedingly important one. There is in the act the idea of coercive violence and a pattern of coercive violence, which is in fact gendered statistically. We capture that, even

Je reviendrai donc sur le thème du maximum de temps parental. Que vient faire le mot « maximum » ici? Je sais que différents groupes ont défendu cette cause, mais je trouve ce terme très contrariant parce qu'il semble mettre en cause le concept de temps parental égal et partagé, qui soulève tant de controverse.

Si ce mot était absent, il n'y aurait peut-être pas de problème. Pourquoi avoir utilisé ce mot? Pourquoi ne l'avez-vous pas supprimé? Pourquoi l'avoir gardé?

M. Lametti : Ce n'est pas la première fois que cette question est posée, et elle est tout à fait légitime. Toutefois, je le répète, l'intention est que toutes les dispositions tombent sous le couvert de l'intérêt de l'enfant.

Si je comprends bien, une partie de l'analyse consiste à accorder à chaque parent autant de temps que l'intérêt de l'enfant le commande. C'est ce à quoi renvoie le mot « maximum ».

Vous avez tout à fait raison de souligner qu'il s'agit d'un concept redondant.

La sénatrice Dasko : Ou d'un concept problématique.

M. Lametti : Nous voulons que ce soit le plus clair possible. Ce mot est employé dans une note marginale, pas dans le corps du projet de loi, pour bien marquer que l'intérêt de l'enfant est l'objectif fondamental.

À ce stade, les explications ont permis de bien comprendre qu'il ne s'agit aucunement d'une présomption. J'ai évité ce mot précisément en réponse aux questions précédentes. Il a été utilisé comme un facteur d'interprétation parmi d'autres.

Je maintiens que c'est la bonne tournure et qu'elle sera conservée. Je ne suis pas inquiet. J'entends vos préoccupations, mais je ne crois vraiment pas qu'il y aura de problèmes.

La sénatrice Dasko : Comme vous l'avez mentionné, les appuis au projet de loi sont nombreux. J'y vois pour ma part un énorme pas en avant.

Concernant ce que vous avez dit tout à l'heure au sujet de la nature sexospécifique de la violence, des observateurs ont reproché au projet de loi de ne pas le mentionner par souci d'éliminer tout sexisme, ce qui est bien vu. Il n'en demeure pas moins que le projet de loi ne tient pas compte de cette réalité, qu'il n'accorde pas davantage d'attention à cet aspect de la violence.

J'aimerais savoir dans quel esprit vous recevez ces critiques, quelle est votre réaction.

M. Lametti : Je suis sensible à ces préoccupations. Je considère personnellement que c'est un enjeu d'une importance capitale. Le projet de loi intègre l'idée de la violence coercitive et de son aspect cumulatif, dont la nature sexospécifique a été

though we are trying to use gender-neutral language. We actually capture the gendered nature of the violence in the specific definition of family violence.

I understand the concern. I think we have a wide enough term to capture it. I suppose it also respects both principles of neutrality while also appreciating that certain kinds of violence are quite gendered.

Senator Dasko: If amendments were to be proposed that might address some of these issues, what would your response be?

Mr. Lametti: I'll be honest.

Senator Dasko: Please.

Mr. Lametti: This is my fourth time in front of this committee in very short order. I have always been, I think it's fair to say, very open minded with respect to amendments and I work in good faith with amendments.

This timeline is the shortest. We are toward the end, so my response is based strictly on time. It is nobody's fault. It is just the way it is.

This is the fourth one I am here for and not the first one I am here for. My priority is to get this passed. This is an important piece of legislation. Let me be honest again. It's the most important one that I have been shepherding through the various stages since I took over this position in January.

I am a little more hesitant to be open to amending, simply on the grounds of expediency. I really want to see this passed before we rise.

The Chair: Thank you for your frankness, minister.

Senator Pate: On May 22 of last year, which was before your mandate, the department indicated in a press release that one of the objectives or one of the key issues the bill aimed to address was child poverty in terms of reducing child poverty by allowing for or strengthening the enforcement of family support obligations.

I have three subsets of one question. What percentage of the parents who are subject to these enforcement obligations are failing to pay? How many of those are failing to pay because of poverty-related issues or inadequate resources? I've been trying to look for where else they may be in the bill, but what other measures, if not just those, are you looking to within the bill to alleviate child poverty?

statistiquement établie. Nous en avons tenu compte, même si nous avons tenté d'utiliser un langage non sexiste. Pour ce qui est de la nature sexospécifique de la violence, elle a été exprimée plus précisément dans la définition de la violence familiale.

Je comprends que cela soulève de l'inquiétude, mais je crois que la terminologie utilisée est assez large pour en rendre compte. Elle respecte à la fois le principe de la neutralité et la réalité du caractère très sexospécifique de la violence.

La sénatrice Dasko : Si des amendements sont proposés sur certaines de ces questions, comment allez-vous les accueillir?

M. Lametti : Je dois être honnête.

La sénatrice Dasko : Je vous en prie.

M. Lametti : Je comparais devant votre comité pour la quatrième fois à très court préavis. J'ai toujours fait preuve, je crois que je n'exagère pas, d'une grande ouverture à l'égard des amendements proposés, et je les examine toujours en toute bonne foi.

Cette fois-ci, le préavis a été le plus court que j'ai reçu. Nous arrivons à la toute fin, et ma réponse est conditionnée par le temps, rien d'autre. Personne n'est à blâmer. On ne peut rien y faire.

C'est la quatrième fois que je viens ici, et ce n'est pas le premier projet de loi dont je viens vous parler. Ma priorité est qu'il soit adopté. C'est un projet de loi fondamental. Encore une fois, permettez-moi d'être honnête. C'est le plus important que j'aie eu à piloter à travers toutes les étapes du processus législatif depuis mon arrivée en poste en janvier.

Si je me montre un peu plus frileux à y apporter des amendements, c'est tout simplement par souci d'efficacité. Je veux vraiment qu'il soit adopté avant l'ajournement de la session.

Le président : Merci de votre franchise, monsieur le ministre.

La sénatrice Pate : Le 22 mai de l'an dernier, et donc avant votre mandat, le ministère a indiqué dans un communiqué de presse que l'un des objectifs du projet de loi, ou l'un des problèmes principaux qu'il cherchait à régler était la pauvreté des enfants. Il visait en fait à réduire cette pauvreté en facilitant ou en renforçant l'exécution des ordonnances alimentaires.

J'ai une question en trois volets. Quel pourcentage de parents visés par des ordonnances alimentaires ne se conforment pas à leurs obligations? Combien des parents en défaut de paiement sont en fait aux prises avec leurs propres problèmes de pauvreté ou des ressources insuffisantes? Malgré mes efforts, je n'ai trouvé aucune autre mesure dans le projet de loi pour réduire la pauvreté chez les enfants. En contient-il d'autres?

Mr. Lametti: My understanding is the main part is the financial reporting that will now be possible. Revenue Canada will make it much more difficult for people not to disclose. Non-disclosure is a big part of the child poverty picture.

To my understanding, and my team will help me with the statistics, the major element in non-disclosure is not poverty. Rather, it is trying to avoid payment or trying to avoid disclosing the full swath of one's financial resources in order to reduce payment.

We're making it easier to police that. We're doing other things to work on child poverty as a government, which I would be remiss not to mention. This has been a priority across the board.

Ms. Wright: In terms of what else is in the bill, the change in terms of allowing administrative calculation of support is important, and not just recalculation. This means that people don't necessarily have to go to court before they can have a situation where support becomes payable between the spouses.

Changes have been made to extend the period of time of life for a garnishment order to ensure that someone doesn't have to go back to court after five years, given that the evidence shows the average life of garnishment is around 12 years. There are detailed changes which in some ways will make a difference to parties in order to more efficiently make sure they are securing their support.

The question of statistics is an area where we don't have a lot of really firm data in terms of percentages of how much is outstanding or how many people are in arrears, partly because a lot of that information is held at the provincial level and not necessarily at the federal level.

We can undertake to provide to the committee whatever we have, but it's not an area in which we have a lot of detailed information.

Mr. Lametti: Could I just add that administrative calculations help fight poverty too, in the sense that if one loses one's job, one doesn't have to wait to the end of the year before one can have the support order changed administratively and hopefully prevent poverty in that sense for one of the parties?

[*Translation*]

Senator Housakos: Minister, under clause 12 of the bill, the best interests of the child would be the predominant factor in making the order. It would amend section 16 of the Divorce Act and specify certain factors that must be considered. In particular,

M. Lametti : Je pense que la principale mesure a trait à la possibilité de réclamer un rapport financier. Revenu Canada fera en sorte que la non-divulgation de renseignements sera rendue plus difficile. La non-divulgation est en grande partie responsable de la pauvreté des enfants.

À ma connaissance, et mon équipe pourra me venir en aide pour les statistiques, le principal facteur de la non-divulgation n'est pas la pauvreté, mais la volonté de se soustraire aux obligations alimentaires ou de ne pas déclarer l'éventail complet de ses ressources financières pour obtenir une réduction de l'obligation.

Le projet de loi facilite le contrôle à cet égard. Notre gouvernement multiplie les initiatives de réduction de la pauvreté chez les enfants, et je m'en voudrais de ne pas le souligner. C'est une priorité absolue pour nous.

Mme Wright : Concernant les autres mesures prévues dans le projet de loi, je souligne les importantes modifications autorisant le recours à des services administratifs de calcul des aliments pour enfants, et pas seulement de nouveau calcul. Par conséquent, il ne sera plus nécessaire de passer par les tribunaux pour obtenir une entente de versement des aliments entre les époux.

Des modifications ont été apportées pour prolonger la durée d'application d'une ordonnance de saisie-arrêt pour éviter aux personnes visées d'avoir à retourner au tribunal après cinq ans. En effet, les données probantes révèlent que la durée moyenne de la saisie-arrêt est de 12 ans environ. Certaines modifications mineures améliorent l'efficience de la procédure à suivre par les parties pour obtenir le versement des aliments.

Sur le plan statistique, nous avons très peu de données précises sur la proportion de paiements en souffrance ou le nombre de personnes qui ont des arriérés, en partie parce que beaucoup de ces données sont détenues par les autorités provinciales. Le fédéral en a très peu.

Nous remettrons au comité toute l'information que nous avons à notre disposition, mais nous avons très peu de données détaillées à ce sujet.

M. Lametti : J'ajouterais que les services administratifs de calcul contribuent aussi à la lutte contre la pauvreté. Par exemple, si une personne perd son emploi, elle n'aura pas à attendre la fin de l'année pour qu'une autorité administrative modifie une ordonnance alimentaire, ce qui pourrait lui éviter de basculer dans la pauvreté.

[*Français*]

Le sénateur Housakos : Monsieur le ministre, l'article 12 du projet de loi vient placer l'intérêt de l'enfant comme facteur prédominant dans l'ordonnance. Il vient ainsi modifier l'article 16 de la Loi sur le divorce et précise certains facteurs à

it would create subsection 16(5), which provides as follows in the part concerning factors pertaining to violence and past conduct:

> In determining what is in the best interests of the child, the court shall not take into consideration the past conduct of any person unless the conduct is relevant to the exercise of their parenting time, decision-making responsibility or contact with the child under a contact order.

Similarly, the Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale recently suggested, in its recommendation 8, that this section be changed by amending subsection 16(5) to add paragraph (a), as follows:

> "In determining what is in the best interests of the child, the court *shall* take into consideration all past conduct relevant to the exercise of parenting time, decision-making responsibility or contact with the child under a contact order."
>
> "(a) In applying subsection 16(5), the courts shall always consider family violence relevant, regardless of when it occurred, or its form, frequency and nature."

Minister, can you tell us what your department wants in this regard? Why isn't all previous conduct taken into account? What do you think of the recommendations made by the Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale?

Mr. Lametti: Thank you for the question, senator. We sincerely believe we've drafted a definition of family violence that's broad enough to include the violent behaviour that directly or indirectly affects the child based on his or her family situation. According to the experts and the people who conducted consultations, this definition is both adequate and effective. However, we will examine what you have presented to us and then we'll see.

Senator Housakos: So you're open to an amendment or suggestions?

Mr. Lametti: We're always open, but we have to take into account our current timeframe, which is quite tight. Today is June 5. I don't want to create any expectations, but all of this is important because it concerns children. So, if a problem has been identified and we think we've overlooked something, we'll carefully examine everything.

Senator Housakos: You said you're ready to consult experts and organizations such as the Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale. It's a highly credible

considérer. Il vient notamment créer le paragraphe 16(5), qui stipule ce qui suit dans la partie qui traite des facteurs relatifs à la violence et à la conduite antérieure :

> Pour déterminer l'intérêt de l'enfant, le tribunal ne tient pas compte de la conduite antérieure d'une personne, sauf si cette conduite est liée à l'exercice du temps parental des responsabilités décisionnelles ou de contacts avec l'enfant en vertu d'une ordonnance de contact.

De même, le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale vient de nous recommander de modifier cet article de la manière suivante dans sa recommandation nº 8 , en modifiant l'article 16(5) pour y ajouter le sous-point (a) comme suit :

> « (5) Pour déterminer l'intérêt de l'enfant, le tribunal *tiendra* compte de toute conduite antérieure pertinente à l'exercice du temps parental de responsabilités décisionnelles ou de contacts avec l'enfant en vertu d'une ordonnance de contact. »
>
> « (a) Dans l'application de l'article 16(5), les tribunaux doivent toujours considérer la violence familiale comme pertinente, quels que soient [sic] le moment où elle s'est produite, sa forme, sa fréquence et son schéma ».

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous dire quelle est la volonté de votre ministère à cet égard? Pourquoi ne tient-on pas compte de toute conduite antérieure? Que pensez-vous des recommandations formulées par le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale?

M. Lametti : Merci de la question, monsieur le sénateur. Nous croyons sincèrement avoir rédigé une définition de la violence familiale qui est assez large pour comprendre les comportements violents qui touchent directement ou indirectement l'enfant selon la situation familiale. Selon les experts et les personnes qui ont tenu des consultations, cette définition est non seulement adéquate, mais efficace. Cela dit, nous examinerons ce que vous nous présenterez et nous verrons par la suite.

Le sénateur Housakos : Ainsi, vous êtes ouvert à un amendement ou à des suggestions?

M. Lametti : Nous sommes toujours ouverts, mais nous devons tenir compte des délais assez serrés actuellement. Nous sommes le 5 juin. Je ne veux pas créer d'attentes, mais tout cela est important puisqu'il s'agit des enfants. Donc, si un problème a été identifié et si nous croyons que nous avons oublié quelque chose, nous examinerons le tout avec intérêt.

Le sénateur Housakos : Vous avez dit que vous êtes prêt à consulter des experts et des organisations comme le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence

organization that's on the front line and knows a lot about this file.

Mr. Lametti: The committee in the other place took another look at these issues, in many instances, with the same stakeholders and arguments. It made a few amendments. However, if the same arguments are made, we'll see what we can do.

Senator Housakos: Thank you, minister.

[*English*]

Senator Batters: The other place might have done something at committee, but this is the chamber of sober second thought. We will take that look, as I know you'll appreciate.

Mr. Lametti: No one believes that more than our government. Don't worry about that.

Senator Batters: Right. In that vein, is your government planning on bringing any government amendments at clause by clause on this particular bill? We have seen that with many bills.

Mr. Lametti: The time frame of this one leads me to believe that it is highly unlikely, but we'll wait to see what you do. I am not going to preclude your conclusions will be.

Senator Batters: You don't have any right now, but it depends on what happens here.

Mr. Lametti: I'll be honest with you. I do not.

The Chair: Before going on to the second round, I have a question that I would like to ask. I will put on my Quebec hat as a senator.

The Divorce Act and family law overlap to a point, as you know, because they cover the relationship of a family. Has your department conducted an analysis of the principles and legal concepts that this bill develops in various federal legislation and the system as it operates in Quebec at this moment?

Did you do an analysis in the department of the operationality of this act with what exists in the province to see where there might be conflicts or uncertainty about what law should be applicable?

Mr. Lametti: My understanding is that we have worked in developing this piece of legislation with not just the nine

conjugale. Il s'agit d'une organisation très crédible qui se trouve en première ligne et qui connaît bien ce dossier.

M. Lametti : Le comité de l'autre endroit s'est penché de nouveau sur ces questions, souvent avec les mêmes intervenants et les mêmes arguments. Le comité a apporté quelques modifications. Toutefois, s'il s'agit des mêmes arguments, nous allons voir ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Housakos : Merci, monsieur le ministre.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Le comité de l'autre Chambre a fait du bon travail, je n'en doute pas, mais notre travail à nous est de faire un second examen objectif. C'est ce que nous allons faire, et je sais que vous êtes d'accord.

M. Lametti : Et vous ne trouverez pas de plus grand inconditionnel de votre travail que notre gouvernement. Ne vous inquiétez pas.

La sénatrice Batters : Je suis contente de vous l'entendre dire. Dans le même esprit, votre gouvernement projette-t-il d'apporter ses propres amendements au moment de l'étude article par article du projet de loi, comme il l'a fait pour plusieurs autres projets de loi?

M. Lametti : L'échéancier serré me pousse à répondre que ce serait très surprenant, mais je ne sais pas encore. Je ne vais pas vous empêcher de tirer vos propres conclusions.

La sénatrice Batters : Vous ne prévoyez aucun amendement pour l'instant. Tout dépendra de l'issue de nos délibérations, c'est cela?

M. Lametti : Franchement, je ne prévois aucun amendement.

Le président : Avant d'entamer la seconde série de questions, j'aurais moi-même une question pour nos témoins, et je le ferai à titre de sénateur représentant le Québec.

La Loi sur le divorce et les lois sur le droit de la famille se recoupent à certains égards, comme vous le savez, parce qu'elles portent sur les liens familiaux. Votre ministère a-t-il réalisé une analyse des principes et des concepts juridiques énoncés dans le projet de loi qui fondent également d'autres lois fédérales et le système québécois actuel?

Le ministère a-t-il fait une analyse de l'applicabilité du projet de loi compte tenu des lois en vigueur au Québec? A-t-il cherché à savoir s'il pouvait y avoir des incompatibilités ou des zones d'incertitude par rapport au droit applicable?

M. Lametti : À ce que je sache, nous avons rédigé ce projet de loi en tenant compte non seulement des régimes des neuf provinces de common law et des territoires, mais également de

common law provinces and territories in mind but also with Quebec. My understanding is that they are interoperational.

In Quebec one can choose not to get married and therefore not be subject to certain provisions of this act, but it is entirely consistent with protecting the child, particularly for those who choose to be married. My understanding is that they are completely interoperational.

The Chair: Do you have those analyses? Could you share them with us? I am sure senators from Quebec around this table, many of them, in fact. I don't want to count them and give the impression we have the majority, but there is certainly that preoccupation.

As you know, in the *Nadon* decision of the Supreme Court, the Supreme Court expressed its concern about the important social values the Quebec Civil Code and the related acts of the Quebec legislature. When the federal Parliament legislates on issues whereby there is an overlap, we have to be mindful of the impact of what we are doing and how it will be interpreted by the courts.

Would you share those studies with us?

Mr. Lametti: I am not going to undertake to share anything that is covered by solicitor-client privilege. A number of memoranda and analyses would be covered by that.

What I will say, again, is that we can make a list of highlighted points that we took into consideration.

The Chair: Mr. Daigle wants to add something.

[*Translation*]

François Daigle, Associate Deputy Minister, Department of Justice Canada: Just to reassure you.

[*English*]

The process was really one of working with all the provinces including Quebec in developing this bill. We have a federal-provincial-territorial committee at the ADM level that has been regularly meeting for years, in which Quebec is very involved. On the operationality of the bill we have been talking to all the provinces including Quebec.

[*Translation*]

Minister LeBel is entirely up to speed because every province will have to take steps to ensure compliance and to ensure they make the necessary amendments so we can continue to work together. Consequently, they will necessarily have a period of time to prepare before the act comes into force. All these

celui du Québec. Nous avons veillé à ce que le projet de loi soit applicable partout.

Au Québec, les personnes qui ont choisi de ne pas se marier ne seront pas visées par certaines dispositions du projet de loi, mais tout a été pensé pour assurer la protection des enfants, surtout si les parents sont mariés. Bref, si j'ai bien compris, l'applicabilité des deux régimes sera parfaitement intégrée.

Le président : Avez-vous ces analyses? Vous serait-il possible de nous les transmettre? Je suis certain que les sénateurs du Québec, qui sont nombreux ici... Je ne vais pas les compter et donner l'impression que nous formons une majorité, mais je suis certain qu'ils partagent tous cette préoccupation.

Comme vous le savez, dans l'arrêt *Nadon*, la Cour suprême a exprimé son inquiétude à l'égard des valeurs sociales fondamentales qui découlent du Code civil du Québec et des lois connexes adoptées par l'Assemblée nationale du Québec. Quand le Parlement fédéral légifère sur des matières susceptibles d'être aussi de compétence provinciale, il doit anticiper les répercussions sur d'autres lois et la manière dont les tribunaux pourraient les interpréter.

Vous sera-t-il possible de nous communiquer ces études?

M. Lametti : Je ne peux pas m'engager à vous communiquer quoi que ce soit qui est protégé par le secret professionnel de l'avocat, ce qui est le cas d'un bon nombre de mémoires et d'analyses.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je peux vous communiquer les éléments importants que nous avons pris en considération.

Le président : M. Daigle voudrait ajouter quelque chose.

[*Français*]

François Daigle, sous-ministre délégué, ministère de la Justice Canada : Juste pour vous rassurer.

[*Traduction*]

Tout au long du processus de rédaction du projet de loi, nous nous sommes assurés d'avoir la collaboration de toutes les provinces, y compris le Québec. Notre comité fédéral-provincial-territorial de sous-ministres adjoints s'est réuni régulièrement pendant des années, et le Québec y a joué un rôle très important. Nous avons discuté de l'applicabilité du projet de loi dans toutes les provinces, y compris le Québec.

[*Français*]

La ministre LeBel est tout à fait au courant, car chaque province devra prendre des mesures pour assurer une conformité et s'assurer que, de leur côté, elles font les modifications nécessaires pour que nous puissions continuer de travailler ensemble. Il y aura donc nécessairement une période de temps,

discussions have been ongoing for several years now. If it can reassure you, we're working together. We didn't prepare an analysis and then submit it to them and demand answers. It was really a piece of teamwork with the provinces.

[*English*]

The Chair: There is no analysis per se in the department.

[*Translation*]

There's no specific analysis of the fundamental concepts of Bill C-78 or of the legal basis in Quebec in the context of family law statutes?

Mr. Lametti: If my understanding is correct, there are a number of analyses. In some cases, Quebec is addressed in another, more general document. There may also be some more specific analyses.

Mr. Daigle: We can see what documents we have.

The Chair: My colleagues, particularly those from Quebec, would be very interested in seeing those analyses. As we all know, one of our duties as legislators from Quebec is to ensure that federal jurisdictions are exercised, and divorce is a federal jurisdiction. However, as there is an overlap with the civil law, and more particularly with family law, our responsibility is to ensure, as far as possible, that the two legislative systems complement, not oppose, each other. We'll wait and see what Mr. Daigle sends us.

Senator Dupuis: Similarly, I think our concern as senators is also to respond to what I see in the third recital of the preamble to the Federal Law — Civil Law Harmonization Act: ". . . the harmonious interaction of federal legislation and provincial legislation is essential and lies in an interpretation of federal legislation that is compatible with the common law or civil law traditions . . ." Paragraph 16.1(1)(b) provides that an order may be made providing for the exercise of parental time by a person, other than a spouse, who is a parent of the child or who stands in the place of a parent or intends to stand in the place of a parent. So I think this is the kind of exercise in which we don't necessarily want to have confidential documents, but it is important to ensure that this kind of concept is compatible with what we see with regard to the exercise of parental authority under Quebec civil law.

avant que la loi entre en vigueur, pour leur permettre de se préparer. Toutes ces discussions se tiennent continuellement depuis plusieurs années. Si cela peut vous rassurer, nous travaillons ensemble. Nous n'avons pas préparé une analyse pour ensuite la leur remettre en exigeant des réponses. C'était vraiment un travail d'équipe avec les provinces.

[*Traduction*]

Le président : Donc, le ministère n'a pas fait d'analyse.

[*Français*]

Il n'y a pas d'analyses précises sur les concepts qui sont à la base du projet de loi C-78, et ce qu'il y a comme fondement légal au Québec dans le contexte des lois qui traitent du droit familial?

M. Lametti : Si j'ai bien compris, il y a plusieurs analyses. Parfois, le Québec est traité dans un autre document plus général. Il y a peut-être aussi des analyses plus spécifiques.

M. Daigle : On peut voir ce que nous avons comme document.

Le président : Mes collègues seraient très intéressés, en particulier ceux du Québec, de prendre connaissance de ces analyses. C'est l'une des obligations que nous avons, comme législateurs du Québec, de nous assurer de l'exercice des compétences fédérales, et le divorce est une responsabilité fédérale, comme nous le savons tous. Toutefois, comme il y a un recoupement avec le droit civil et particulièrement avec le droit de la famille, notre responsabilité est de nous assurer, dans toute la mesure du possible, que les deux systèmes législatifs sont complémentaires et ne viennent pas en opposition l'un par rapport à l'autre. Nous attendrons ce que M. Daigle voudra bien nous faire parvenir.

La sénatrice Dupuis : Dans la même veine, je pense que notre préoccupation, en qualité de sénateur ou de sénatrice, est aussi de répondre à ce que je lis dans le préambule de la Loi d'harmonisation du droit fédéral avec le droit civil, au troisième paragraphe : « S'assurer qu'une interaction harmonieuse de la législation fédérale et de la législation provinciale s'impose et passe par une interprétation de la législation fédérale qui soit compatible avec la tradition du droit civil et de la common law ». L'alinéa 16.1(1)b) concernant l'ordonnance parentale prévoit que l'on peut rendre une ordonnance qui va permettre l'exercice du temps parental à une personne autre qu'un époux, qui est l'un des parents des enfants ou qui en tient lieu ou a l'intention d'en tenir lieu. Donc, je pense que c'est le genre d'exercice où nous ne voulons pas nécessairement avoir des documents qui sont confidentiels, mais il est important de s'assurer que ce genre de concept est compatible avec ce que l'on trouve relativement à l'exercice de l'autorité parentale dans le droit civil du Québec.

Mr. Lametti: To give you a brief answer, we believe that, yes, this concept is compatible, and this was drafted together with civil law experts and people trained in common law.

Senator Boisvenu: Minister, I would like to go back to the "*aspect cumulatif*" or "pattern" concept. We must ensure that the manner in which the bill is drafted, the way it becomes law and the differences between the English and French versions don't become a defence loophole. As you know, I do a lot of work with crime victims, particularly women victims of spousal abuse, who have long called for changes to the Criminal Code, to adapt it to their situation so as to protect them and so that action isn't delayed until after they've been murdered. Fifty women murdered in Canada as a result of spousal abuse, often in separation situations, and 15 women in Quebec: That's the equivalent of one Polytechnique incident a year. You must be open to amendments to ensure the bill is adapted to the situation of violence that too many women endure. You know that many women will institute divorce proceedings after experiencing periods of violence, but without ever filing a complaint. The spouse will appear in court as an innocent man, but the woman will have experienced episodes of spousal abuse for five or 10 years. So the notion of a "pattern" or "*effet cumulatif*" should be taken into consideration both at the time of the divorce and in the couple's past or history of family violence. Failing that, the individual will say, "There hasn't been a pattern, Your Honour; we've been in divorce proceedings for three months, and I haven't touched my wife." There may have been violent episodes in previous years without criminal charges being laid. He'll be pure as the driven snow in court. The words "*cumulatif*" and "pattern" are dangerous words in this bill. I think you should be prepared to find a definition more consistent with the circumstances of family violence. That's currently not the case; and that's regressive. That's my opinion.

Mr. Lametti: Thank you. As I just told a number of senators, we will take your suggestions into consideration.

Senator Boisvenu: Thank you.

Mr. Lametti: In fact, this is a technical definition issue, especially regarding the difference between the English and French versions. I would note that, if this is a substantive problem, especially if this is a duplication of analyses that have previously been conducted, you might risk sinking the bill, and I sincerely believe it's too important. When I studied law, it was 1985 and the Divorce Act had just been enacted. No major amendments have been made to the act for 20 years, and it's time to do that.

M. Lametti : Pour répondre brièvement, nous croyons que oui, ce concept est compatible, et cela a été rédigé avec les civilistes ainsi que les personnes formées en common law.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur le ministre, j'aimerais revenir sur la notion d'« aspect cumulatif ». Il faut faire en sorte que la façon dont est rédigé le projet de loi, la manière par laquelle il deviendra loi et les différences entre les versions française et anglaise ne deviennent pas une échappatoire pour la défense. Vous savez, je travaille beaucoup avec les victimes d'actes criminels, particulièrement les femmes victimes de violence conjugale, qui demandent depuis longtemps que le Code criminel soit adapté à leur situation pour les protéger, et non agir une fois qu'elles ont été assassinées. Cinquante femmes qui se font assassiner au Canada dans un contexte de violence conjugale, souvent dans des circonstances de séparation, et 15 femmes au Québec, cela équivaut à une Polytechnique par année. Il faut que vous soyez ouvert à des amendements pour faire en sorte que le projet de loi soit adapté au contexte de violence que subissent trop de femmes. Vous savez que beaucoup de femmes vont se présenter dans des affaires de divorce après avoir vécu précédemment des périodes de violence, mais sans avoir jamais porté plainte. Monsieur se présentera en cour tout innocent, mais madame aura connu des épisodes de violence conjugale pendant 5 ou 10 ans. Donc, la notion d'« effet cumulatif » devrait être prise en compte non seulement au moment du divorce, mais dans le passé du couple ou les antécédents de violence familiale. Sans quoi, l'individu dira : « Je n'ai pas eu de période cumulative, monsieur le juge, on est en procès de divorce depuis trois mois et je n'ai pas touché à ma femme. ». Il se peut qu'il y ait eu des épisodes de violence au cours des années précédentes, mais qu'il n'y ait pas eu d'accusations criminelles. Devant la cour, il sera blanc comme neige. Le mot « cumulatif » est un mot dangereux dans ce projet de loi. Je pense que vous devriez être prêt à trouver une définition mieux adaptée au contexte de la violence conjugale. Il ne l'est pas actuellement; il est rétrograde. C'est mon point de vue.

M. Lametti : Merci. Comme je viens de le dire à plusieurs sénateurs, nous tiendrons compte de vos suggestions.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

M. Lametti : En fait, il s'agit d'une question technique de définition, surtout en ce qui a trait à la différence entre la version anglaise et la version française. Je souligne que si c'est un problème substantiel, surtout si c'est un dédoublement des analyses qui ont déjà été faites. Vous pourriez courir le risque de faire couler le projet de loi, et je crois sincèrement que c'est trop important. Lorsque j'ai fait mes études de droit, on était en 1985 et la Loi sur le divorce venait d'être promulguée; des amendements majeurs n'ont pas été apportés à la loi depuis 20 ans, et c'est le temps de le faire.

[*English*]

Senator Batters: Another major concern I heard from family law practitioners in Saskatchewan is that you are creating a two-tier system of family law. One system is for parents who have been married and are thus covered under the Divorce Act and the particular changes you are making here. The other is for parents who have not been married, so they are covered under provincial laws like the Children's Law Act in Saskatchewan.

The rights of the children are really what is important here. They shouldn't differ based on whether or not their parents have been married. How do you respond to that?

Mr. Lametti: That has been the reality in Quebec for years, but we are working with the provinces, as we have said. British Columbia and Nova Scotia already have these concepts in place. We hope that other provinces will follow suit because it is in the best interests of the child.

Senator Batters: Saskatchewan has had that in place for 20 years. It is nice to see the federal government is catching up.

[*Translation*]

The Chair: Minister, my colleagues have expressed their gratitude that you have been available to attend the hearings of this committee, and we thank you for that.

[*English*]

You, of course, have a lot of work to do because we have sent back Bill C-58, Bill C-337 and Bill C-75.

Mr. Lametti: Thank you.

The Chair: We hope we will be hearing from you some time. It is done with the diligence and dedication of all the senators around this table on the very important issues they have to address.

We also appreciate the cooperation of departmental officials. They are professional and available. We appreciate very much their cooperation in the performance of our duties as legislators.

[*Translation*]

Thank you, minister, and thank you, Mr. Daigle. We await the information Mr. Daigle has to send us. As you hope the bill will soon move on to the House of Commons stage, I'm going to ask Mr. Daigle to provide it to us as soon as possible.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Un autre sujet qui préoccupe énormément les praticiens en droit de la famille de la Saskatchewan est l'instauration d'un système à deux niveaux. Le premier système s'applique aux parents qui ont été mariés et qui seront donc visés par la Loi sur le divorce et les modifications que vous y proposez. L'autre système s'appliquera aux parents qui ne sont pas mariés et qui sont visés par les lois provinciales comme la Children's Law Act de la Saskatchewan.

Les droits des enfants doivent être la priorité. Leur protection ne devrait pas être fonction du fait que leurs parents ont été mariés ou non. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Lametti : C'est ce qui se passe au Québec depuis des années, mais nous collaborons avec les provinces, comme nous l'avons déjà dit. La Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse ont déjà intégré ces concepts dans leurs lois. Nous espérons que les autres provinces leur emboîteront le pas, parce que c'est dans l'intérêt des enfants.

La sénatrice Batters : La Saskatchewan a adhéré à ce concept il y a 20 ans déjà. Je suis heureuse de constater que le gouvernement fédéral nous rattrape.

[*Français*]

Le président : Monsieur le ministre, mes collègues vous ont fait part de leur reconnaissance en ce qui a trait à votre disponibilité pour participer aux audiences de ce comité, et nous vous en remercions.

[*Traduction*]

De toute évidence, vous avez beaucoup de pain sur la planche puisque nous avons renvoyé les projets de loi C-58, C-337 et C-75.

M. Lametti : Merci.

Le président : Nous attendrons de vos nouvelles. Tous les sénateurs étudient ces questions de la plus haute importance avec diligence et dévouement.

Nous soulignons également la coopération des fonctionnaires du ministère. Ils sont professionnels et accessibles. Nous apprécions énormément leur soutien et leur aide dans l'exercice de nos fonctions de législateurs.

[*Français*]

Merci, monsieur le ministre, et merci, monsieur Daigle. Nous attendrons les informations que M. Daigle doit nous faire parvenir. Comme vous espérez que le projet de loi passe bientôt à l'étape de la Chambre des communes, je vais demander à M. Daigle de nous les fournir le plus rapidement possible.

Mr. Lametti: Thank you.

The Chair: Thank you, minister.

I am going to suspend for a few minutes to allow the minister to leave the table and the departmental officials to take their places.

Honourable senators, we are continuing our study of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act and to make consequential amendments to other acts.

This afternoon, we welcome representatives from the Department of Justice. I'm smiling because I see only women. Both groups are usually represented. We are pleased to welcome Elissa Lieff, Senior General Counsel; Claire Farid, Senior Counsel and Manager; and Andina Van Isschot, Acting Senior Counsel and Coordinator.

[*English*]

Welcome. Do you care to make a presentation? You have heard senators asking questions in an exchange with the minister.

Elissa Lieff, Senior General Counsel, Department of Justice Canada: We would like to help in any way we can by responding to your questions. I am hoping to defer many of the questions to my colleagues so they have the opportunity to speak to you about the work we have all done on this legislation over a number of years.

There are some men working in our office, but they are not in management positions.

The Chair: Thank you so much.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My questions will be technical and very specific. Subsection 6.3(1) concerns a child who is habitually resident, and it uses the terms —

[*English*]

— including undertaking research.

[*Translation*]

If my understanding is correct, the idea was to adjust the English and French versions and to use the word *ordinary* rather than "*habituelle*." Who would you please explain to us what you had in mind from a legal standpoint with regard to habitual residence rather than ordinary residence?

Claire Farid, Senior Counsel and Manager, Department of Justice Canada: In the current wording of the bill, we use the concept of "*résidence habituelle*" in French, whereas we say

M. Lametti : Merci.

Le président : Merci, monsieur le ministre.

Je vais suspendre la séance pendant quelques minutes, le temps de permettre au ministre de quitter la table et aux représentants du ministère de prendre place.

Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce et d'autres lois en conséquence.

Cet après-midi, nous recevons les représentants du ministère de la Justice. Je souris, car je ne vois que des femmes. Habituellement, il y a toujours des représentations de la part des deux groupes. Nous sommes heureux d'accueillir Mme Elissa Lieff, avocate générale principale, Mme Claire Farid, avocate-conseil et gestionnaire, ainsi que Mme Andina Van Isschot, avocate-conseil et coordonnatrice par intérim.

[*Traduction*]

Bienvenue. Avez-vous une présentation? Vous avez entendu les sénateurs poser des questions au ministre et échanger avec lui.

Elissa Lieff, avocate générale principale, ministère de la Justice Canada : Nous souhaitons vous aider du mieux possible en répondant à vos questions. Je vais demander à mes collègues de répondre à plusieurs de vos questions pour leur donner l'occasion de vous parler du travail que nous avons tous accompli, depuis des années, pour rédiger ce projet de loi.

Soit dit en passant, nous avons des collègues masculins dans notre bureau, mais aucun dans la direction.

Le président : Merci infiniment.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Mes questions seront techniques et très précises. Au paragraphe 6.3(1), il est question d'un enfant qui a sa résidence habituelle, et on utilise les termes —

[*Traduction*]

— notamment d'effectuer des travaux de recherche.

[*Français*]

Si je comprends bien, on a voulu ajuster les versions anglaise et française et parler de « *ordinary* » plutôt qu'« habituelle ». Pouvez-vous nous expliquer ce que vous aviez en tête du point de vue juridique concernant la résidence habituelle plutôt que la résidence ordinaire?

Claire Farid, avocate-conseil et gestionnaire, ministère de la Justice Canada : Dans le texte de la loi actuelle, on utilise en français le concept de « résidence habituelle », alors qu'en

"*ordinary residence*" in English. There isn't really any substantive difference between the two concepts. The concept of habitual residence is used in the provinces and territories and internationally. The idea is really to use a more standard terminology.

Senator Dupuis: May I ask a second question?

The Chair: Of course.

Senator Dupuis: Subsection 16(5) concerns past conduct. We discussed it in committee with the Minister of Justice. Can you help us understand this? We're talking about the fact that courts don't take past conduct into account, except if it's related to the exercise of parenting time.

Would you please tell us what type of past conduct would not fall into the category contemplated in section 16?

Ms. Farid: The reason why this concept was included in the Divorce Act a number of years ago was to preclude the courts from considering cases in which, for example, adultery had been committed, which is not necessarily related to the interests of the child.

Furthermore, since the bill contains several provisions respecting family violence, we feel, from an interpretation standpoint, that the court would clearly consider this type of conduct.

Senator Dupuis: My final question concerns clause 26, under which the Department of Justice may conduct activities "including undertaking research." That's clause 26, which adds section 25.2 to the act. Why are you specifically including that in the act?

Ms. Farid: The department conducts a lot of research in the family justice field, and that sometimes requires it to gather personal information. This provision authorizes us to gather this kind of information as part of our research.

Senator Dupuis: Perfect, thank you.

[*English*]

The Chair: I would like to come back to this very point that the bill called "past conduct." It shall not take into consideration the past conduct of any person.

Perhaps I could give you a case I heard on the radio last night because there is a lot of interest about the condition of the child, child keeping and foster families. In the case of a foster family one of the foster parents was consuming a lot of drugs. The Directeur de la protection de la jeunesse, or the DPJ, thought that this child should not be left there because that child was exposed

anglais, on dit plutôt « *ordinary residence* ». Il n'y a pas vraiment de différence substantielle entre les deux concepts. Le concept de résidence habituelle est utilisé dans les provinces et les territoires et à l'échelon international. C'est vraiment dans le but d'utiliser une terminologie plus uniforme.

La sénatrice Dupuis : Est-ce que je peux poser une deuxième question?

Le président : Bien sûr.

La sénatrice Dupuis : Au paragraphe 16(5), il est question de la conduite antérieure. On en a parlé au comité avec le ministre de la Justice. Pouvez-vous nous aider à comprendre? On parle du fait que le tribunal ne tient pas compte de la conduite antérieure, sauf si elle est liée à l'exercice du temps parental.

Pouvez-vous nous dire quel type de conduite antérieure n'entrerait pas dans la catégorie visée à l'article 16?

Mme Farid : La raison pour laquelle ce concept a été inclus dans la Loi sur le divorce il y a plusieurs années, c'est pour éviter que les tribunaux considèrent des cas où, par exemple, il y aurait eu adultère, ce qui n'est pas nécessairement lié à l'intérêt de l'enfant.

Par ailleurs, étant donné que le projet de loi a prévu plusieurs dispositions sur la question de la violence familiale, dans une perspective d'interprétation, nous estimons qu'il est clair que ce type de conduite serait pris en considération par le tribunal.

La sénatrice Dupuis : Ma dernière question concerne l'article 26, qui permet au ministère de la Justice mener des activités — « *including undertaking research* » —, y compris de la recherche. Il s'agit de l'article 26, qui ajoute un article 25.2 à la loi. Qu'est-ce qui vous amène à l'inclure nommément dans la loi?

Mme Farid : Le ministère fait beaucoup de recherche dans le domaine de la justice familiale et cela nécessite parfois la collecte d'informations personnelles. Cette disposition nous donne l'autorisation de faire la collecte de ce genre d'information dans le cadre de nos recherches.

La sénatrice Dupuis : Parfait, merci.

[*Traduction*]

Le président : J'aimerais revenir sur le concept très précis de « conduite antérieure » dans le projet de loi. Il y est prévu que la conduite antérieure d'une personne ne peut être prise en compte.

Je vais prendre un instant pour vous rapporter une histoire entendue à la radio hier soir — les thèmes des conditions de vie des enfants, de leur garde et des familles d'accueil sont sur toutes les lèvres actuellement. Dans cette histoire, l'un des parents d'une famille d'accueil consommait beaucoup de drogue. Le directeur de la protection de la jeunesse était d'avis que l'enfant

to foster parents or guardians whose behaviour was not helping the child.

According to this section, what would happen?

Ms. Farid: I don't think we can obviously comment on a particular case.

The Chair: I don't name anybody, but what would be the interpretation of the court in relation to this section of such conduct?

Ms. Farid: If the behaviour of the parent is linked to their parenting and their ability to parent the child, that would be taken into account by the court. The past conduct rule is trying to eliminate the courts taking into consideration behaviour which, in the past, was considered not morally correct. For example, adultery was used in the past to look negatively on someone's ability to parent. That's why that provision was included originally in the Divorce Act.

That provision is not intended to impact on the court looking at any behaviour that is directly relevant to a person's ability to parent a child or take care of a child.

The Chair: In other words, they could not invoke that paragraph to say to the court, "It's not your responsibility to look into that."

Ms. Farid: That's not the intent of that provision. If you look at the list of best interest criteria, subparagraph 16(3)(h) says:

> . . . the ability and willingness of each person in respect of whom the order would apply to care for and meet the needs of the child;

Something like substance abuse, where it is linked to parenting abilities, would fall within that type of consideration.

The Chair: There would be an ability for the court to have a broader perspective of the conduct of a person in the context of his or her responsibility to the child.

Ms. Farid: Yes. I mean the concept of best interest gives the court the ability to look at the entire child situation to determine what parenting arrangement will be best for that child.

The Chair: Thank you. I know it's of interest for the senators.

ne devait pas être laissé dans cette famille parce que les parents d'accueil ou les tuteurs avaient des comportements qui lui étaient nuisibles.

Comment la disposition s'appliquerait-elle dans une telle situation?

Mme Farid : Pour des raisons évidentes, nous ne pouvons pas nous prononcer sur un cas en particulier.

Le président : Je n'ai pas donné de nom. Je veux savoir comment un tribunal interpréterait cette disposition dans un cas semblable.

Mme Farid : Si la conduite d'un parent se répercute sur son rôle parental et sa capacité à remplir ce rôle à l'égard d'un enfant, le tribunal devrait en tenir compte. La règle relative à la conduite antérieure vise à éliminer la prise en considération par les tribunaux de conduites qui, à une autre époque, étaient jugées immorales. Par exemple, l'adultère était jugé comme un facteur défavorable dans l'évaluation de la capacité à exercer un rôle parental. C'est pourquoi cette disposition avait été intégrée à la première Loi sur le divorce.

Cette disposition n'aura aucune incidence sur l'examen que fera un tribunal de toute conduite qui se répercute directement sur la capacité d'une personne à exercer un rôle de parent et à s'occuper d'un enfant.

Le président : Autrement dit, il ne sera pas possible d'invoquer cette disposition pour faire valoir qu'un juge n'est pas habilité à tenir compte de telle ou telle conduite.

Mme Farid : Ce n'est pas l'objet de la disposition. Dans la liste des facteurs à considérer pour déterminer l'intérêt de l'enfant, il est prévu ce qui suit à l'alinéa 16(3)h) :

> [...] la capacité et la volonté de chaque personne qui serait visée par l'ordonnance de prendre soin de lui et de répondre à ses besoins;

La toxicomanie serait certainement prise en considération dans l'examen du critère de la capacité d'exercer les responsabilités parentales.

Le président : Le tribunal pourrait examiner la conduite d'une personne selon un point de vue plus large s'il doit déterminer sa capacité à assumer ses responsabilités à l'égard de l'enfant.

Mme Farid : Tout à fait. Le concept de l'intérêt de l'enfant permet au tribunal de tenir compte de l'ensemble de sa situation pour rendre la meilleure ordonnance parentale pour lui.

Le président : Merci. Je sais que c'est une question de grand intérêt pour les sénateurs.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I have a very simple technical question. Paragraph 16(5)(b) refers to "a pattern of coercive . . .behaviour" in English and to "*un comportement coercitif*" in French. The word "*coercitif*" is rarely used in divorce case law. The term "*comportement abusif*" is used instead. Consequently, instead of using the French expression "*comportement coercitif*," which seems to me a translation of the English, shouldn't we say "*comportement abusif*," which is much more frequently used in the case law than the word "*coercitif*"?

Ms. Farid: Four types of behaviour are included in the definition of family violence. I'm just going to refer back to the French definition. There is violent behaviour, threatening behaviour, coercive and controlling behaviour — this is the pattern aspect — and behaviour that causes a family member to fear for his or her own safety or for that of another family member. There are four types of conduct that constitute family violence.

Senator Boisvenu: Why did you distance yourself from the case law, which refers more to an abusive attitude than a coercive attitude, particularly in divorce cases?

Ms. Farid: What the definition —

Senator Boisvenu: That's not my question. Why did you distance yourself from the case law, which has always referred to abusive behaviour? The word "abusive" is much easier to understand than the word "coercive," which is much more complicated to apply. A coercive episode isn't at all an abusive one. These are completely different concepts of violence. When you say marital violence, you're talking more about abuse than coercion.

Ms. Farid: If you look at the list of examples of types of family violence, you'll see physical abuse and sexual abuse. Here you have an example employing the concept of abuse. The reason why the concept of coercive and controlling behaviour is used is that it's an important concept in the social sciences in understanding family violence and how it is manifested. It's a very significant type of violence in the context of family violence.

Senator Boisvenu: So we're completely dissociating ourselves from the case law in this field? We're no longer using the word "abuse" in the bill, and, more particularly, we're no longer using the word "coercion"?

Ms. Farid: No, but that's only one type of family violence.

Senator Boisvenu: I see.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : J'ai une question technique très simple. Au paragraphe 16(4), à l'alinéa b), on dit en anglais : « *a pattern of coercive* » et en français, on dit : « un comportement coercitif ». Dans la jurisprudence ayant trait au divorce, le mot « coercitif » est rarement utilisé. On parle plutôt de « comportement abusif ». Est-ce que, à ce moment-là, au lieu d'utiliser en français « comportement coercitif », qui m'apparaît être une traduction du terme anglais, on ne devrait pas plutôt parler de « comportement abusif », qui est beaucoup plus utilisé dans la jurisprudence que le mot « coercitif? »

Mme Farid : Il y a quatre types de comportements qui sont inclus dans la définition de violence familiale. Je vais juste revenir à la définition française. Il y a le comportement violent, le comportement menaçant, le comportement coercitif et dominant — c'est cet aspect qui est cumulatif — et le comportement qui porte un membre de la famille à craindre pour sa sécurité ou celle d'un autre membre de la famille. Il y a quatre types de conduites qui constituent de la violence familiale.

Le sénateur Boisvenu : Pourquoi vous êtes-vous dissocié de la jurisprudence, qui fait davantage référence à une attitude abusive qu'à une attitude coercitive, surtout dans les affaires de divorce?

Mme Farid : Ce que la définition...

Le sénateur Boisvenu : Ma question n'est pas là. Pourquoi vous êtes-vous dissocié de la jurisprudence, qui a toujours parlé de comportement abusif? Le mot « abusif » est beaucoup plus simple à comprendre que le mot « coercitif », qui est beaucoup plus complexe dans son application. La coercition, ce n'est pas du tout un épisode d'abus. Ce sont des concepts de violence totalement différents. En violence conjugale, on parle bien davantage d'abus que de coercition.

Mme Farid : Si vous regardez la liste des exemples de types de violence familiale, on y trouve les mauvais traitements corporels et les abus sexuels. Ici, il y a un exemple où on utilise le concept de l'abus. La raison pour laquelle le concept de comportement coercitif et dominant est utilisé, c'est parce que c'est un concept important en sciences sociales relativement à la compréhension de la violence familiale et à comment elle se manifeste. C'est un type de violence très important dans un contexte de violence familiale.

Le sénateur Boisvenu : Donc, on se dissocie complètement de la jurisprudence dans ce domaine? On n'utilise plus le mot « abus » dans le projet de loi, et on utilise donc surtout le mot « coercition »?

Mme Farid : Non, mais ce n'est qu'un type de violence familiale.

Le sénateur Boisvenu : Je comprends.

Ms. Farid: Several types of violence are stated in the definition, and there are specific examples, including, for example, physical abuse, sexual abuse and harassment. Several types of abuse are included, and the list of types of behaviour isn't exhaustive.

Senator Boisvenu: Thank you.

[*English*]

The Chair: I don't want to plead the case of Senator Boisvenu, but he has a point. "*Cœrcition*" means to push somebody to do something. That's the normal understanding of "*cœrcition*." "*Abus*" is not at all the same. It's a total different reality. I think that is what Senator Boisvenu is trying to explain to you in relation to the interpretation of the clause.

Ms. Farid: We're trying to explain that the definition isn't only focused on the concept of coercive and controlling behaviour. There are four different types of family violence or types of behaviours. It's violent behaviour. It's threatening behaviour. One act of violence, one threat, would constitute family violence. There's a pattern of coercive controlling behaviour, or there is behaviour that causes someone to fear for their safety or the safety of another person.

Then there are specific examples given of family violence, such as child abuse or physical abuse. That list is non-exhaustive, so it's important to look at the concepts contained in the proposed definition.

[*Translation*]

The Chair: Senator Dupuis, do you have a question?

Senator Dupuis: May I ask a brief supplementary question? You referred to the concept of constraint, of coercion. It seems to me there's a major difference between constraint and excess, and thus abuse. In this case, we're referring to the social science concept, which means compelling someone to do something without necessarily rising to the level of abuse or excess. So these are two very different concepts.

[*English*]

The Chair: That's why I raised that question with the minister this afternoon. Are the principles or the legal concepts of his underpinning of the bill in sync with the legal concept applicable in the Quebec legislation as much as family law is under the provincial jurisdiction?

Mme Farid : Il y a plusieurs types de violence qui sont énumérés dans la définition et il y a des exemples précis, y compris, par exemple, les mauvais traitements corporels, l'abus sexuel et le harcèlement. Il y a plusieurs types d'abus qui sont inclus, et la liste de types de comportements n'est pas exhaustive.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

[*Traduction*]

Le président : Sans vouloir plaider la cause du sénateur Boisvenu, je trouve néanmoins que son argument est valable. Il y a cœrcition quand une personne est forcée de faire quelque chose. C'est le sens normal donné au concept de cœrcition. L'abus est très différent. C'est une réalité très différente. Je crois que c'est ce que le sénateur Boisvenu a essayé de vous expliquer relativement à l'interprétation de la disposition.

Mme Farid : Nous essayons d'expliquer que la définition n'est pas centrée seulement sur le concept de comportement coercitif et dominant. Il existe quatre types de violence familiale, ou types de comportements. On trouve le comportement violent, le comportement menaçant. Un acte de violence, une menace constitueraient de la violence familiale. Un schéma de comportement coercitif et dominant existe quand il porte une personne à craindre pour sa sécurité ou celle d'une autre personne.

Une liste d'exemples de violence familiale est donnée ensuite, dans laquelle se retrouvent les abus envers les enfants ou les mauvais traitements corporels. Cette liste n'est pas exhaustive. Les concepts exposés dans la définition proposée doivent toujours être pris en considération.

[*Français*]

Le président : Sénatrice Dupuis, aviez-vous une question?

La sénatrice Dupuis : Me permettriez-vous rapidement de poser une question complémentaire? Vous avez fait référence au concept de la contrainte, de la coercition. Il me semble qu'il y a une grande différence entre la contrainte et l'excès, donc l'abus. Dans ce cas-ci, on fait allusion au concept que l'on retrouve en sciences sociales, qui signifie que l'on contraint quelqu'un à faire quelque chose sans nécessairement aller jusqu'à l'abus ou à l'excès. Ce sont donc deux concepts très différents.

[*Traduction*]

Le président : C'est exactement pour cela que j'ai posé cette question au ministre tout à l'heure. Je lui ai demandé si les principes ou les concepts juridiques sur lesquels repose le projet de loi sont compatibles avec les concepts juridiques applicables en droit québécois. C'est important puisqu'une bonne partie du droit de la famille est de compétence provinciale.

This is an example of a concept whereby you have to adjust the two systems.

Ms. Farid: I don't think there's any incompatibility. You'll have other witnesses either today or tomorrow who will speak to you about the law in Quebec and their views on the bill.

Certainly, in terms of the types of behaviour that are recognized in definition are found in case law across the country.

Ms. Lieff: As our associate deputy minister mentioned earlier as well, I previously and my colleague now co-chaired a federal-provincial-territorial coordinating committee of senior officials on family justice. They were consulted extensively on the proposed legislation.

That also adds to our comfort level in terms of interaction across the country but particularly addressing whether or not there might be any distinctions between the Civil Code approach to this and our proposals in the Divorce Act.

The Chair: Thank you for your answer.

Senator McIntyre: Thank you for being here today to answer our questions.

The concept of parenting orders replacing custody orders is proposed in the new section 16.1 of the Divorce Act. This proposed new section specifies who can make an application for a parenting order, for example, an order regarding the exercise of parenting time or decision-making authority in respect of a child. It includes a person who intends to stand in the place of a parent.

Who is the bill referring to when it mentions a person who intends to stand in the place of a parent and who would be entitled to parenting time or decision-making authority for the child?

Do you believe this provision could lead to litigation between several people claiming rights in respect of a child?

Ms. Farid: The provision is intended to identify different categories of people who would want to be in a parental role with respect to a child.

For example, there could be a situation, for whatever reason, where there has been a divorce situation and there are issues between the parents. For example, the child has a very close relationship with a grandparent who wants to take on that parental role in relationship to the child. That person would need to seek leave of the court. It would be an exceptional type of application, but it would be possible in that type of situation.

C'est un bon exemple d'un concept qui exige une harmonisation des deux systèmes.

Mme Farid : Je ne vois pas d'incompatibilité. Vous recevrez d'autres témoins, aujourd'hui ou demain, qui viendront vous parler du droit québécois et de ce qu'ils pensent du projet de loi.

Tout ce que je peux vous assurer, c'est que les types de comportements visés par la définition se retrouvent dans la jurisprudence partout au pays.

Mme Lieff : Comme l'a dit notre sous-ministre délégué précédemment — j'ai moi-même coprésidé, et c'est maintenant au tour de ma collègue de coprésider un comité fédéral-provincial-territorial de coordination de hauts fonctionnaires du domaine de la justice familiale. Ils ont été consultés abondamment au sujet du projet de loi.

C'est une autre des raisons qui nous donnent confiance dans la cohésion à l'échelle du pays. Nous avons fait attention notamment aux divergences éventuelles sur cet aspect entre la perspective du Code civil et celle que nous proposons dans la Loi sur le divorce.

Le président : Merci de cette réponse.

Le sénateur McIntyre : Merci de bien vouloir répondre à nos questions.

Le concept d'ordonnances parentales, remplaçant les ordonnances de garde, est proposé au nouvel article 16.1 de la Loi sur le divorce. Cette nouvelle disposition précise qui est en mesure de faire une demande d'ordonnance parentale — par exemple, une ordonnance concernant l'exercice des droits au temps consacré aux enfants ou de l'autorité des prises de décisions relativement à un enfant.

À qui le projet de loi fait-il référence lorsqu'il mentionne une personne qui a l'intention de tenir lieu de parent et qui aurait droit à du temps parental ou à des responsabilités décisionnelles à l'égard de l'enfant?

Croyez-vous que cette disposition puisse mener à des conflits judiciaires entre plusieurs personnes revendiquant des droits relativement à un enfant?

Mme Farid : La disposition énonce diverses catégories de personnes qui pourraient revendiquer des droits parentaux à l'égard d'un enfant.

Je vais vous donner un exemple. Si, pour une raison quelconque, des parents ont des conflits après un divorce, mais qu'il existe un lien très fort entre l'enfant et un grand-parent, qui souhaite exercer un rôle parental, cette personne devra solliciter l'autorisation du tribunal. Ce type de demande sera exceptionnel, mais elle sera accueillie en raison des circonstances du cas.

This is relatively consistent with the approach under the current Divorce Act which allows any person other than a spouse to make an application for custody or access. Right now, any person could make an application for either custody or access.

Senator McIntyre: It would be up to the courts to clarify.

Ms. Farid: Absolutely. It is on a case-by-case basis.

Senator McIntyre: I have another question that has to do with the definition of terms. The bill introduces new section 16.93 of the Divorce Act, which establishes a shifting burden of proof in relocation cases, based on the amount of time that the relocating parent spends with the child.

I note that the new provisions employ the terms "substantially equal" and "vast majority" to categorize the amount of time a parent spends with the child. These terms have been described as rather vague. Why would the terms "substantially equal" and "vast majority" be favoured over the more precise terms "equal" and "majority?"

Ms. Farid: The approach in the relocation provisions is generally intended to identify or reflect patterns in the case law where the parents relatively equally share custody. It's generally more difficult to argue for relocation. Whereas, in comparison, when you have a situation that has been characterized as having a primary caregiving parent, it is more likely in those cases that a relocation would be permitted. That's why those two burdens of proof were identified.

The terminology of "substantially equal" and "vast majority of time" was used and not a particular percentage of time because there is a policy concern about encouraging litigation around a precise amount of time, taking the focus away from the best interests of the child and trying to identify the particular arrangement that is best for the child.

Senator McIntyre: Once again it would be up to the courts to determine what qualifies as a substantially equal amount of time or the "vast majority of the time" in any given case.

Ms. Farid: Yes. If the matter were to go to court, then the court would determine in a particular case if the circumstances fell within one of those categories.

The Chair: If you take the French version of the same article, 16.93(1) at line 39 in the French version, it states:

[*Translation*]

> **(7)** L'ordonnance peut prévoir une autorisation ou une interdiction de déménagement important de l'enfant.

C'est relativement conforme à l'approche préconisée dans la Loi sur le divorce actuelle, qui autorise d'autres personnes que l'un des époux à soumettre une demande de garde ou de droit de visite. Actuellement, il est possible à quiconque de soumettre ce genre de demande.

Le sénateur McIntyre : Il appartiendra aux tribunaux d'apporter les précisions voulues.

Mme Farid : Tout à fait. Ce sera traité au cas par cas.

Le sénateur McIntyre : J'ai une autre question au sujet de la définition des termes. Le projet de loi ajoute le nouvel article 16.93 de la Loi sur le divorce, qui attribue le fardeau de la preuve dans les affaires de déménagement en s'appuyant sur les périodes que le parent qui déménage passe avec son enfant.

Je remarque que les nouvelles dispositions emploient les termes « essentiellement équivalentes » et « très large majorité » pour qualifier le temps qu'un parent passe avec son enfant. Ces termes ont été décrits comme étant fondamentalement vagues. Pourquoi a-t-on préféré les termes « essentiellement équivalentes » et « très large majorité » aux termes plus précis « égal » et « majorité »?

Mme Farid : Les dispositions sur le déménagement visent essentiellement à cerner et à prendre en compte les tendances de la jurisprudence concernant les cas où le temps de garde est partagé relativement également entre les parents. Il est souvent plus difficile dans ces cas de justifier un déménagement. Par comparaison, si l'un des parents est le principal pourvoyeur de soins, il est plus probable que le déménagement soit autorisé. C'est pour cela que ces deux fardeaux de preuve ont été précisés.

Les expressions « essentiellement équivalentes » et « très large majorité du temps » ont été privilégiées à un pourcentage précis parce qu'il ne serait pas dans l'intérêt public de préciser un temps de garde qui serait sujet à litiges. De plus, on perdrait de vue le plus important, soit l'intérêt de l'enfant et la recherche de la meilleure formule possible pour lui.

Le sénateur McIntyre : Là encore, il reviendra aux tribunaux de déterminer ce qui constitue des périodes « essentiellement équivalentes » ou la « très large majorité » du temps dans un cas donné.

Mme Farid : En effet. Si une affaire se retrouve devant un tribunal, il devra établir si les circonstances de ce cas en particulier font intervenir l'une de ces catégories.

Le président : La version française de cette disposition, et plus précisément du paragraphe 16.93(1), à la ligne 39, se lit comme suit :

[*Français*]

> **(7)** L'ordonnance peut prévoir une autorisation ou une interdiction de déménagement important de l'enfant.

[*English*]

In English, on line 37, it says, "the party who intends to relocate the child." There's no important qualification to relocation in English, while in French there is an important relocation.

Ms. Farid: That's a very interesting point. There was no legislative equivalent that we could find in Canada for the term "relocation" in French. "*Déménagement important*" was the term that was identified as being the concept most equivalent to the concept of a relocation, in comparison to the concept of a simple change in residence that does not meet the definition of relocation. It's a relocation versus just a change in residence.

The Chair: There is more than just the territory involved. There are the conditions under which the life will take place.

Ms. Farid: That's right. The definition of "relocation" looks at whether the move would have a significant impact on the child's relationship with a person with parental responsibilities or a person who has contact order. It's a relationship-based definition.

Senator Dalphond: The jurisprudence makes a distinction between moving out of the city to another province and another city and changing from a street to a street three streets away or five streets away.

That's why the concept was difficult to translate into French. There are two ideas. Changing streets and moving out of the province are two distinct concepts for judges.

The Chair: As I said, there is the concept of territory and then the concept of the condition under which the life takes place. There are two elements in "relocate" that are difficult to express in a single term in French.

Senator Dalphond: Because the child will be moving to a different environment, you are breaking the normal environment.

[*Translation*]

As regards the best interests of the child, Senator Dupuis previously asked a question about the harmonization of Quebec law with federal law. I mentioned I was pleasantly surprised to see that the federal legislation exactly reflected the French-language terminology of the Civil Code, notably in Article 33, which provides that every decision respecting custody must be made in light of the child's best interests and provides a list of factors that must be considered, which are repeated in subsection 16(3) of Bill C-78, which is much more detailed than the Civil Code but comes from the same source.

[*Traduction*]

Dans l'anglais, à la ligne 37, ce passage se lit « *the party who intends to relocate the child* ». Le mot « important » n'est pas utilisé pour qualifier la notion de « *relocation* » en anglais, contrairement à la version française.

Mme Farid : C'est un point très intéressant. Nous avons été incapables de trouver un équivalent législatif du terme « *relocation* » en français au Canada. Il a été déterminé que le terme « déménagement important » correspond à ce qui se rapproche le plus du concept de « *relocation* » en anglais, alors que ce n'est pas du tout le cas de « changement de résidence ». Il fallait trouver un moyen d'exprimer ces deux concepts différents, soit « *relocation* », rendu par « déménagement important », et « *change of residence* », rendu par « changement de résidence ».

Le président : C'est plus qu'une notion de territoire. Les conditions de vie entrent aussi en jeu.

Mme Farid : Vous avez raison. La définition de « *relocation* » tient compte de l'importance des répercussions sur le lien d'un enfant avec une personne qui a des responsabilités parentales ou une personne visée par une ordonnance de contact. La définition repose sur la nature des relations.

Le sénateur Dalphond : La jurisprudence fait une distinction entre un déménagement dans une autre ville d'une autre province et un déménagement à trois ou cinq rues du domicile précédent.

C'est pourquoi il est difficile de traduire ce concept en français. Cesont deux notions différentes. Pour les juges, un déménagement dans une autre rue et un déménagement dans une autre province sont deux concepts différents.

Le président : Comme je l'ai dit, il existe un concept lié au territoire et un autre qui est lié aux conditions de vie. Le mot «*relocate* » englobe ces deux éléments, et il est difficile de trouver un mot français qui englobe les deux.

Le sénateur Dalphond : Le déménagement d'un enfant dans un environnement différent aura pour conséquence de bouleverser son environnement familier.

[*Français*]

Pour ce qui est de la question de l'intérêt de l'enfant, la sénatrice Dupuis a déjà posé une question sur l'harmonisation du droit québécois avec le droit fédéral. J'ai mentionné que j'étais agréablement surpris de voir que la législation fédérale reflétait exactement la terminologie francophone du Code civil, notamment à l'article 33, qui stipule que les décisions en matière de garde de l'enfant doivent être fondées sur l'intérêt fondamental de l'enfant et qui fournit une liste de facteurs à considérer qui sont repris au paragraphe 16(3) du projet de loi C-78, lequel est beaucoup plus détaillé que le Code civil, mais provient de la même source.

Am I correct in thinking that, in both cases, both the Civil Code and the federal act are based on an international convention?

Ms. Farid: Yes.

Senator Dalphond: Can you explain to members of the committee exactly why we have the same concepts and that they aren't incompatible?

[*English*]

Ms. Farid: That would be the UN Convention on the Rights of the Child, which focuses on decisions about children being made on the basis of the best interests of the child.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I was somewhat surprised by the fact that there is no reference to the UN Convention on the Rights of the Child in the preamble. It seems to be taken for granted that these documents are known and even mastered by people in the legal field, especially family law experts and the judiciary. It's always surprising to see how poorly known this instrument is. Since it's a source for the interpretation of Canadian law, would you please tell me what led the department to decide not to include a preamble on the subject in the bill? We're implementing two international conventions, which raises the prospect of integrating international law into Canadian law. Have you had any discussions on that subject?

Ms. Farid: The main reason is that this act makes amendments to existing acts. It will not exist on its own, and its preamble will disappear when the amendments are made to the other three acts.

Senator Dupuis: I see.

[*English*]

The Chair: We just adopted Bill C-337 on Monday evening in which there are nine "whereas" references in the preamble. The act essentially amends the Judges Act and the Criminal Code.

What you are telling us is that it was a good exercise in writing but might not have an impact on any court to give interpretation to the section on the basis of the preamble.

[*Translation*]

Senator Dupuis: But you could tell us that Bill C-337 didn't go through the Department of Justice.

Ms. Farid: Yes, there's a distinction between the two.

Ai-je raison de penser que, dans les deux cas, tant dans le Code civil que dans la loi fédérale, on s'inspire d'une convention internationale?

Mme Farid : Oui.

Le sénateur Dalphond : Est-ce qu'on peut expliquer aux membres du comité pourquoi exactement on a les mêmes concepts, et qu'il ne sont pas incompatibles?

[*Traduction*]

Mme Farid : Il s'agit de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, selon laquelle toute décision concernant un enfant doit être prise dans son intérêt.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'ai été un peu étonnée par le fait qu'il n'y a pas de référence à cette Convention internationale des droits de l'enfant dans le préambule. On semble tenir pour acquis que ces documents sont connus, qu'ils sont même maîtrisés par les gens dans le domaine du droit, surtout les spécialistes en matière de droit familial et la magistrature. C'est toujours surprenant de constater à quel point cet instrument est méconnu. Puisqu'il s'agit d'une source d'interprétation du droit canadien, pouvez-vous me dire ce qui a amené le ministère à décider de ne pas inclure un préambule à ce sujet dans le projet de loi? On met en œuvre deux conventions internationales, ce qui amène une perspective d'intégration du droit international dans le droit canadien. Avez-vous eu des discussions à ce sujet?

Mme Farid : La principale raison, c'est qu'il s'agit d'une loi qui apporte des amendements à des lois existantes. Cette loi n'existera pas par elle-même. Au moment où les amendements seront apportés aux trois autres lois, le préambule disparaîtra.

La sénatrice Dupuis : Je comprends.

[*Traduction*]

Le président : Lundi soir dernier, nous avons adopté le projet de loi C-337, dont le préambule contient neuf paragraphes sous l'énoncé « Attendu que ». L'objet principal du projet de loi est de modifier la Loi sur les juges et le Code criminel.

Selon ce que vous nous avez dit, c'était un bon exercice de rédaction, mais il ne faut pas s'attendre à ce que les tribunaux interprètent l'article en se fondant sur le préambule.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Mais vous pourriez nous dire que le projet de loi C-337 n'est pas passé par le ministère de la Justice.

Mme Farid : Oui, il y a une distinction entre les deux.

[*English*]

Ms. Lieff: When you have an existing law, at this point we wouldn't be developing a preamble. Because it is federal legislation, in all the work we do we are very cognizant of the responsibilities that exist under the UN Convention on the Rights of the Child.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Since I see my first question met with some interest, with your permission, I'll move on to the second one. Another legal concept that is indeed part of Quebec's civil law concerns the distinction between custody of the child and parental authority. In Quebec, these are completely separate concepts that courts have developed by rendering judgments, but, in the common law provinces, my understanding is that "the custody brings the authority." Consequently, for the first time, the federal act will draw a distinction between child custody and parental authority by making orders that address, on the one hand, parental time, that is to say, time physically spent with the child, and, on the other hand, decision-making orders that are addressed under another provision of the act. Consequently, from now on, parents may have specific decision-making authority in certain matters and joint authority in others, as a result of which the rest of Canada will join Quebec in doing what it's been doing for a long time.

[*English*]

Ms. Farid: I'm not quite sure. I guess what I can say is that parenting orders distinguish between the decision-making concept and the parenting time concept.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Which wasn't the case under the former act.

Ms. Farid: No. That's true. The current act combines the two concepts.

Senator Dalphond: Which Quebec wasn't doing because of the Civil Code.

Ms. Farid: True.

[*English*]

Ms. Lieff: That goes back to the comments with respect to the need to ensure the law is harmonized.

The Chair: We will have witnesses this afternoon who will come to testify on that.

[*Traduction*]

Mme Lieff : Quand un domaine est régi par une loi existante, il n'y a pas lieu d'ajouter un préambule. Comme c'est une loi fédérale, nous faisons grand cas des responsabilités que nous confère la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Je vois que ma première question a suscité de l'intérêt. Avec votre permission, je vais passer à la deuxième. Un autre concept de droit qui existe bel et bien en droit civil québécois concerne la distinction entre la garde de l'enfant et l'autorité parentale. Au Québec, ce sont des concepts complètement distincts que les juges ont développés en rendant de beaux jugements, mais, dans les provinces de common law, ma compréhension est que « *the custody brings the authority* ». Donc, pour la première fois, la loi fédérale fait la distinction entre la garde de l'enfant et l'autorité parentale en établissant des ordonnances qui traitent, d'une part, du temps parental, c'est-à-dire du temps physique passé avec l'enfant, et des ordonnances décisionnelles qui sont traitées en vertu d'une autre disposition de la loi. Donc, désormais, des parents peuvent avoir une autorité décisionnelle précise sur certains sujets et une autorité commune sur certains autres, ce qui fait qu'on rejoint, dans le reste du Canada, ce qui se fait au Québec depuis longtemps.

[*Traduction*]

Mme Farid : Je ne suis pas certaine. Je pense ne pas me tromper en disant que, aux fins des ordonnances parentales, on fait une distinction entre le concept d'autorité décisionnelle et celui du temps parental.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Ce qui n'était pas dans l'ancienne loi.

Mme Farid : Non. C'est vrai. La loi qui existe réunit les deux concepts.

Le sénateur Dalphond : Ce que le Québec ne faisait pas à cause du Code civil.

Mme Farid : C'est vrai.

[*Traduction*]

Mme Lieff : Cela nous ramène aux remarques à propos de l'harmonisation des régimes.

Le président : Nous pourrons nous entretenir à ce sujet avec les témoins de cet après-midi.

[*Translation*]

Senator Dalphond: I have a final question regarding the fact that the bill provides that the court shall not consider past conduct. As you'll remember, divorce was originally based on fault, and that concept was amended to become no-fault divorce in 1985, except where people didn't want to wait a year. So they had to prove adultery or mental or physical cruelty or to be separated on a de facto basis for one year. Judges accordingly don't take adultery or past conduct into account because some men argued in 1985 that support should be reduced or not awarded to the woman because she had gone off with another man. Judges initially accepted that until the appellate courts reversed the judgment and held that divorce should be no-fault divorce. I understand that this is the concept referred to here and that it was well known to the courts.

As for mental cruelty, that concept is used by people who don't want to wait for a year. Am I right in thinking that the reasons you give in the factors that must be considered for the purpose of determining whether coercive and controlling behaviour has occurred correspond to those that the courts developed with respect to mental cruelty?

Ms. Farid: The two concepts are compatible. It's true.

Senator Dalphond: So there's nothing new here; we're codifying developments in the case law.

Ms. Farid: Yes.

[*English*]

The Chair: Are there any other questions? I apologize for intervening, but I am looking at the clock at the same time.

[*Translation*]

Senator Dupuis: The part of Bill C-78 respecting the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, starting at clause 42, refers to the term "information bank director," which "means a person who is designated by the regulations as the information bank director for a given information bank." This is followed by the French definition of "*directeur de fichier*." Can you help me clarify this? The bill provides that this bank, this designated authority, will be defined by regulation. Can you tell me more specifically what is contemplated here?

Andina Van Isschot, Acting Senior Counsel and Coordinator, Department of Justice Canada: Yes, of course. The current act contains a list of information bank directors. Under Part 1 of the act, an application may be made to the Department of Justice to locate a debtor. When such application is made, we search federal banks and thus work with various partners such as the Canada Revenue Agency or Employment and Social Development Canada. The term "information bank

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : J'ai une dernière question sur le fait qu'on dit de ne pas tenir compte du comportement passé. On se rappellera que, au début, le divorce était basé sur la faute, et que, par la suite, ce concept a été modifié en 1985 pour devenir un divorce sans faute, sauf si les gens ne voulaient pas attendre un an; il fallait donc prouver soit l'adultère, soit la cruauté mentale ou physique, ou alors attendre une séparation de fait d'une année. En conséquence, les juges ne tiennent pas compte de l'adultère et des comportements passés, parce que certains hommes, en 1985, avaient plaidé que la pension devait être réduite ou ne pas être accordée à madame parce qu'elle était partie avec un autre homme. Les juges ont accepté cela au début, jusqu'à ce que les Cours d'appel cassent ce jugement et décident que le divorce devait être sans faute. Je comprends que c'est ce concept qui est repris ici et qu'il était bien connu des tribunaux.

Pour ce qui est de la cruauté mentale, c'est un concept utilisé par ceux qui ne veulent pas attendre une année. Ai-je raison de croire que les motifs que vous évoquez dans les facteurs à considérer afin de définir s'il y a un comportement coercitif et dominant correspondent à ceux que les tribunaux ont développés en matière de cruauté mentale?

Mme Farid : Les deux concepts sont compatibles. C'est vrai.

Le sénateur Dalphond : Donc, on ne réinvente rien, on codifie ce qu'a développé la jurisprudence.

Mme Farid : Oui.

[*Traduction*]

Le président : Avez-vous d'autres questions? Je suis désolé de vous interrompre, mais je surveille l'horloge du coin de l'œil...

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Dans la partie du projet de loi C-78 qui porte sur la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, donc l'article 42, on parle de directeurs de fichier, donc de « toute personne désignée à ce titre par règlement pour un fichier donné », ce qui renvoie à la définition anglaise de l'*information bank director*. Pouvez-vous m'aider à clarifier cela? On prévoit en effet que cette banque, cette autorité désignée sera définie par règlement. Pouvez-vous me dire ce qu'on vise plus particulièrement ici?

Andina Van Isschot, avocate-conseil et coordonnatrice par intérim, ministère de la Justice Canada : Oui, certainement. Actuellement, dans la loi, on a une liste des directeurs de fichiers. En vertu de la partie 1 de la loi, c'est possible de faire une demande au ministère de la Justice pour localiser un débiteur. En faisant cette demande, on cherche des fichiers fédéraux, donc on travaille avec différents partenaires, comme l'Agence du revenu du Canada ou Emploi et Développement

directors" refers to the directors of those agencies, of those partners.

What the bill proposes is that the list of information bank directors be transferred to the regulations so that, in future, we can add other federal partners should we want more information at our disposal when required to conduct searches.

Senator Dupuis: Thank you for your answer. A bit further on in the bill, clause 45 provides that section 5 of the act be replaced by a subsection that appears on page 57 of the bill, which states:

> **5.1 (1)** The Minister may, on behalf of the Government of Canada, enter into an agreement with any police force in Canada for the search for and the release of information under this Part.

Ms. Van Isschot: Yes. What the bill provides is that agreements may be entered into with police forces to provide the latter with access to federal information banks so they can locate someone they're seeking in a case where a child has been abducted by a parent.

Senator Dupuis: Thank you.

[*English*]

Senator Dalphond: My question is about the First Nations children.

I want to make sure that we are properly addressing the section 16 factors to be considered in parental orders regarding First Nation children and that we mirror Bill C-92.

Ms. Farid: I will pull out Bill C-92. Certainly, in the list of criteria in Bill C-78, there is a criterion that requires the court to consider the child's cultural, spiritual, linguistic and religious heritage, including their Indigenous heritage and background.

That's quite consistent with Bill C-92 in terms of the overall objectives of the bill. You'll also see, if you look at the criteria in Bill C-92, that many of them parallel the criteria in Bill C-78, although they are adapted for the child protection context.

Senator Dalphond: The drafting was made with the knowledge that there were two bills not written in silos but in convergence.

Ms. Lieff: Exactly, to the extent they apply in different areas.

social Canada. Quand on parle des directeurs de fichiers, ce sont les directeurs de ces agences, de ces partenaires qui sont visés.

Ce que le projet de loi propose, c'est de transférer la liste des directeurs de fichier au règlement pour que, à l'avenir, on puisse ajouter d'autres partenaires fédéraux si on veut avoir plus d'informations à notre disposition quand on doit faire des recherches.

La sénatrice Dupuis : Merci de votre réponse. Si je vais un peu plus loin, dans le même projet de loi, à l'article 45, on prévoit remplacer l'article 5 de cette loi par un article qui se trouve à la page 57 du projet de loi, qui dit ceci :

> **5.1 (1)** Le ministre peut conclure, au nom du gouvernement fédéral, un accord avec tout service de police au Canada en vue de la recherche et de la communication de renseignements au titre de la présente partie.

Mme Van Isschot : Oui. Ce que le projet de loi prévoit, c'est de conclure des accords avec des services policiers pour que ces derniers aient accès aux fichiers fédéraux pour localiser quelqu'un que l'on recherche dans le cas d'un enlèvement parental.

La sénatrice Dupuis : Je vous remercie.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Ma question porte sur les enfants des Premières Nations.

Je veux m'assurer que nous avons vu juste pour ce qui est des facteurs énoncés à l'article 16 qui devront être pris en considération dans les ordonnances parentales visant des enfants des Premières Nations, et que tout cela est conforme au projet de loi C-92.

Mme Farid : Je dois me remettre le projet de loi C-92 en mémoire. Effectivement, parmi les critères énumérés au projet de loi C-78, il y a en un qui oblige le tribunal à tenir compte du patrimoine culturel, spirituel, linguistique et religieux de l'enfant, y compris son patrimoine et ses origines autochtones.

C'est assez conforme aux objectifs globaux du projet de loi C-92. Vous constaterez également que les critères énoncés dans le projet de loi C-92 reflètent en bonne partie ceux du projet de loi C-78, bien qu'ils soient adaptés au contexte de la protection des enfants.

Le sénateur Dalphond : Les deux projets de loi ont été rédigés en faisant attention à ne pas travailler en vase clos, mais dans un esprit de convergence.

Mme Lieff : Tout à fait, étant entendu que les deux mesures ont des champs d'application différents.

Senator Dalphond: With the proper adjustments.

Ms. Lieff: We don't deal with child protection.

The Chair: Canada is a signatory to the UN Convention on the Rights of the Child, but the implementation of it, outside the Divorce Act and the related acts, fall under the jurisdiction of the provinces as Senator Batters mentioned.

Could you inform us of the status of the convention in terms of implementation at the provincial level?

Ms. Lieff: We wouldn't be in a position to be able to determine that. Not at the provincial level, no.

The Chair: In other words, we do not have an idea of how far the principles included in the convention have been entrenched into corresponding provincial legislation in the areas of provincial competence.

Ms. Lieff: No.

The Chair: Thank you Ms. Lieff, Ms. Farid and Ms. Van Isschot for your participation. You may wish stay in the room to have the benefit of the wisdom and experience of our next panel. They will certainly touch on issues that have been raised with the minister and with yourselves. Thank you so much.

[*Translation*]

I would ask our next witnesses to approach the table. We have the representatives of the Canadian Bar Association, the Barreau du Québec and the Chambre des notaires du Québec. Please come forward and take your seats at the table.

We are continuing our study of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act and to make consequential amendments to other Acts.

This afternoon, I have the privilege of welcoming people we have had the pleasure to hear from during our study of the various bills that have been referred to our committee. It is only fitting that I should begin with the veteran experts we will be hearing in this committee.

[*English*]

I would like to introduce Gaylene Schellenberg, welcome, on behalf of the Canadian Bar Association. She is accompanied by Melanie Del Rizzo, President. Welcome, Ms. Del Rizzo.

Le sénateur Dalphond : Et qu'il fallait les adapter en conséquence.

Mme Lieff : Nous ne nous occupons pas de la protection des enfants.

Le président : Le Canada a signé la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies. Toutefois, hors de la Loi sur le divorce et des lois connexes, sa mise en œuvre relève de la compétence des provinces, comme l'a évoqué la sénatrice Batters.

Pouvez-vous nous en dire un peu plus au sujet de la mise en œuvre de la convention dans les provinces?

Mme Lieff : Nous ne sommes pas vraiment en mesure de dire ce qui en est dans les provinces. Je suis désolée.

Le président : Autrement dit, nous n'avons aucune idée de la mesure dans laquelle les principes énoncés dans la convention ont été inscrits dans les lois correspondantes dans les champs de compétence provinciaux.

Mme Lieff : Non.

Le président : Merci, mesdames Lieff, Farid et Van Isschot, d'avoir participé à nos délibérations. Vous pouvez rester si vous voulez tirer profit de la sagesse et de l'expérience de notre prochain groupe de témoins. Je suis certain qu'ils aborderont des questions sur lesquelles le ministre et vous-mêmes avez déjà eu à vous pencher. Je vous remercie infiniment.

[*Français*]

Je demanderais à nos prochains témoins de bien vouloir s'approcher de la table. Il s'agit des représentants de l'Association du Barreau canadien, du Barreau du Québec et de la Chambre des notaires du Québec. Veuillez vous avancer pour prendre place à la table.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-78, modifiant la Loi sur le divorce et d'autres lois en conséquence.

Cet après-midi, j'ai le privilège de souhaiter la bienvenue à des personnalités que nous avons eu le plaisir d'entendre à l'occasion de l'étude des différents projets de loi qui ont été renvoyés à notre comité. À tout seigneur, tout honneur, je vais commencer par les vétérans experts que nous entendrons à ce comité.

[*Traduction*]

Je vous présente Gaylene Schellenberg, qui représente l'Association du Barreau canadien. Bienvenue. Elle est accompagnée par Melanie Del Rizzo, qui en est présidente. Bienvenue, madame Del Rizzo.

[*Translation*]

From the Barreau du Québec, we welcome Valérie Laberge, Member of the Family Law Committee; and Nicolas Le Grand Alary, Lawyer, Secretariat of the Order and Legal Affairs. We had the pleasure of welcoming you a few days ago. From the Chambre des notaires du Québec, we have Serge Bernier, Vice President; and Antoine Fafard, Notary, Legal Services and Institutional Relations.

Since you had a chance to hear part of the discussion with Minister Lametti and the departmental representatives earlier this afternoon, you no doubt understand the circumstances of our study of this bill.

I would ask Ms. Schellenberg or Ms. Del Rizzo to make the first presentation.

[*English*]

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Advocacy, Canadian Bar Association: Thank you for inviting the Canadian Bar Association to present our views on Bill C-78 today.

The CBA is a national association of over 36,000 lawyers, students, notaries and academics. An important aspect of our mandate is seeking improvements in the law and the administration of justice. It's that aspect of our mandate that brings us to you today.

Our submission on Bill C-78 was developed by our family law and child and youth law sections, with input from other sections. The Family Law Section represents specialists in family law from across Canada, lawyers who represent all parties in family law matters.

The Child and Youth Law Section consists of lawyers practising in different areas of law, with particular expertise in children's rights and in applying the UN Convention on the Rights of the Child to Canadian laws.

With me today is the chair of the Family Law Section, Melanie Del Rizzo from St. John's. She will outline the substance of our brief and respond to your questions.

Melanie Del Rizzo, Chair, Family Law Section, Canadian Bar Association: Our section's original submission contains 45 recommendations, which are intended as suggestions to make the bill better from the perspective of lawyers that practise in this area.

[*Français*]

Du Barreau du Québec, nous accueillons Mme Valérie Laberge, membre du Comité en droit de la famille, ainsi que M. Nicolas Le Grand Alary, avocat au Secrétariat de l'ordre et Affaires juridiques. Nous avons eu le plaisir de vous accueillir il y a quelques jours. De la Chambre des notaires du Québec, nous recevons M. Serge Bernier, vice-président, et M. Antoine Fafard, notaire, Services juridiques et relations institutionnelles. Bienvenue à tous.

Vous avez eu la chance d'entendre une partie des échanges plus tôt cet après-midi avec le ministre Lametti et les représentants du ministère. Vous comprenez sans doute le contexte de notre étude du projet de loi.

Je demanderais à Mme Schellenberg ou à Mme Del Rizzo de faire la première présentation.

[*Traduction*]

Gaylene Schellenberg, avocate, Défense des droits, Association du Barreau canadien : Merci d'avoir invité l'Association du Barreau canadien à vous présenter son point de vue sur le projet de loi C-78.

L'ABC est une association nationale qui regroupe plus de 36 000 juristes, dont des avocats, des avocates, des étudiants et des étudiantes, des notaires, des professeurs et des professeures. L'un des aspects importants de notre mandat consiste à améliorer le droit et l'administration de la justice. C'est cet aspect qui a motivé notre présence ici aujourd'hui.

Le présent mémoire sur le projet de loi C-78 a été préparé par la Section du droit de la famille et la Section du droit de l'enfant et de la jeunesse, avec la participation d'autres sections. La section du droit de la famille représente des spécialistes de partout au Canada, des avocats qui représentent toutes les parties dans les affaires de droit de la famille.

La Section du droit de l'enfant et de la jeunesse est constituée d'avocats qui exercent dans différents domaines du droit et qui se spécialisent surtout dans les droits des enfants et l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU dans les lois canadiennes.

Je suis accompagnée aujourd'hui de la présidente de la Section du droit de la famille, Melanie Del Rizzo, de St. John's. Elle vous présentera les grandes lignes de notre mémoire et répondra à vos questions.

Melanie Del Rizzo, présidente, Section du droit de la famille, Association du Barreau canadien : Le mémoire original de notre section renferme 45 recommandations, qui sont en fait des suggestions pour améliorer le projet de loi du point de vue des avocats de ce domaine.

We have many ideas for improving the bill. As you can imagine, with a bunch of lawyers taking a look at a bill, there will be many ideas expressed for improving it. I want to stress that we strongly support the passage of Bill C-78 in its current form.

Much of the bill addresses long-standing CBA concerns, including that the best interests of children must remain paramount consideration in determining parenting arrangements.

We are pleased that several of our concerns were addressed by changes made by the House of Commons. While other suggestions we made are not included, we believe the current bill represents a significant improvement in this area of the law and, as such, we support its timely passage.

Our submission highlights the importance of recognizing Canada's obligations under the UN Convention on the Rights of the Child, ratified by Canada in 1992. The convention offers a foundation for a perspective shift in Canadian family law to focus on the rights and interests of the child. We have suggested in our submissions specifically referencing the UNCRC in the Divorce Act.

Bill C-78 presents a significant opportunity for the government to continue to demonstrate its international human rights commitments to children. One of the most important parts of Bill C-78 is its confirmation that the best interests of the child remain in the pivotal test in any parenting determination. We have consistently opposed presumptions in the area of custody and access, which only muddy and detract from what must be the primary focus, which is children's best interests.

Equal time with both parents is always an available option when that arrangement is in the children's best interest. The proposed heading, "Maximum parenting time," could suggest that a maximum amount of parenting time for each parent is always the desired outcome.

These provisions and headings need to be clear and very explicit that there is no presumption of shared parenting, especially given the number of unrespresented litigants in the family courts.

This can be achieved by changing the heading of this section from "Maximum parenting time" to a more neutral "Allocation of parenting time" and adding a no-presumption clause to the bill.

Nous avons beaucoup d'idées pour améliorer le projet de loi. Comme vous pouvez l'imaginer, si vous demandez à une ribambelle d'avocats d'examiner un projet de loi, ils vous arriveront avec une myriade de suggestions d'améliorations. Je tiens néanmoins à souligner que nous appuyons complètement l'adoption du projet de loi C-78 dans sa forme actuelle.

Une bonne partie du projet de loi apporte des solutions à des préoccupations de longue date de l'ABC, et notamment la priorité absolue qui doit être accordée à l'intérêt de l'enfant quand vient le temps de trouver une entente sur les responsabilités parentales.

Nous nous réjouissons de constater que la Chambre des communes a pris en considération plusieurs de nos préoccupations dans les modifications qu'elle a apportées. Même si toutes nos recommandations n'ont pas été retenues, le projet de loi marque selon nous un grand pas en avant dans ce domaine du droit et nous appuyons son adoption rapide.

Notre mémoire souligne l'importance de reconnaître les obligations que confère au Canada la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU, ratifiée en 1992. La convention offre un fondement à un changement de vision du droit de la famille au Canada afin qu'il mette l'accent sur les droits et l'intérêt de l'enfant. Nous avons recommandé dans notre mémoire de faire expressément référence à la convention dans la Loi sur le divorce.

Le projet de loi C-78 offre au gouvernement une occasion en or de continuer de faire la démonstration de son engagement envers les droits internationaux des enfants. L'une des parties phares du projet de loi C-78 a trait à la confirmation de l'intérêt de l'enfant comme critère essentiel de toute décision en matière de responsabilités parentales. Nous nous sommes systématiquement opposés à toute présomption en matière de garde et de droit de visite pour éviter qu'elle n'embrouille notre vision et ne nous détourne de ce qui doit toujours demeurer la priorité, qui est bien sûr l'intérêt de l'enfant.

Le partage égal du rôle parental restera envisageable si c'est dans l'intérêt de l'enfant. L'intertitre « Maximum de temps parental » qui est proposé pourrait donner à penser que l'octroi du temps parental maximal à chaque parent est toujours le résultat recherché.

Ces dispositions et ces intertitres doivent indiquer clairement et très explicitement qu'il n'existe aucune présomption quant au partage du rôle parental, compte tenu particulièrement du nombre de parties non représentées dans les tribunaux de la famille.

Pour cette raison, nous recommandons de remplacer l'intertitre « Maximum de temps parental » qui précède l'article par une formule dénotant une attribution plus neutre du temps parental et d'ajouter au projet de loi une disposition exempte de toute présomption.

We support the list of factors relevant to determining the best interests under subsection 16(3). We have made in our submission suggestions to further improve and clarify identify those factors. We also support the bill's focus on the use of parenting plans but think it should be clearer that they are not to be mandatory.

The bill could also be clearer on how courts could assess parenting plans to ensure they are in the child's best interests, particularly when both parents have presented a plan on consent to the court.

Family violence is very relevant to determining a child's best interests. We commend the bill for including it in the best interest factors. We offered some suggestions to strengthen the family law proposals in our submissions.

We appreciate and have also long called for a list of factors in considering relocation applications, and those are included in the bill. We recommended a few additions to the list of our submissions.

We also support the changes to subsection 16.9(2) dealing with the notice form to be provided for in relocation applications. We support the shifting burden of proof proposed in the bill and that a move be presumed to be in the best interests of children who have little to no relationship with the non-relocating parent.

However, we note that children can have significant attachments to both parents even without equal parenting time. As such, the CBA sections recommend that the onus be on the relocating parent to prove that the relocation is in the best interest of the child when it would likely damage the attachment to the left-behind parent.

Finally, I note that adequate funding must be available to ensure that federal, provincial and territorial governments can provide many services contemplated by this bill, such as mediation, supervised access services and communications between various levels and jurisdictions of courts about civil protection orders. I welcome any questions you may have on our submission. Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Del Rizzo, for a presentation that was succinct and to the point.

Nous sommes d'accord avec la liste de facteurs à considérer pour établir l'intérêt de l'enfant qui figure sous le paragraphe 16(3). Notre mémoire contient des propositions pour améliorer et préciser cette liste de facteurs. Nous souscrivons également à l'importance accordée dans le projet de loi au recours aux plans parentaux, mais nous pensons qu'il y aurait lieu de préciser qu'ils ne sont pas obligatoires.

Le texte du projet de loi pourrait aussi être plus précis quant à la manière dont les tribunaux pourront évaluer les plans parentaux pour s'assurer qu'ils sont dans l'intérêt de l'enfant, surtout si les deux parents ont été autorisés par le tribunal à présenter un plan.

La violence familiale est un facteur déterminant dans l'appréciation de l'intérêt de l'enfant. Nous saluons son inclusion dans la liste des facteurs à considérer. Notre mémoire comporte des suggestions visant à étayer les propositions liées au droit de la famille.

Nous adhérons en outre — en fait, c'est une revendication que nous avons depuis longtemps — à l'inclusion dans le projet de loi d'une liste de facteurs à considérer dans l'examen des demandes de déménagement. Nous avons recommandé quelques ajouts à cette liste.

Nous appuyons par ailleurs les modifications apportées au paragraphe 16.9(2) relativement au formulaire d'avis à joindre aux demandes de déménagement. Nous souscrivons au transfert du fardeau de la preuve prévu dans le projet de loi, et à la présomption comme quoi un déménagement sera dans l'intérêt d'un enfant qui a peu ou pas de lien avec le parent qui ne déménage pas.

Nous soulignons cependant qu'un enfant peut avoir des liens forts avec ses deux parents même si le temps parental n'est pas partagé également. Par conséquent, les sections de l'ABC recommandent qu'il soit demandé au parent qui déménage qu'il fasse la démonstration que le déménagement sera dans l'intérêt de l'enfant s'il existe un risque que la relation avec l'autre parent soit perturbée.

Enfin, il convient de souligner l'importance de prévoir un financement adéquat pour que les gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux puissent fournir les nombreux services promis dans le projet de loi, dont la médiation, les services d'accès surveillé et le soutien à la communication entre les différents paliers et ordres juridictionnels à l'égard des ordonnances de protection rendues en matière civile. Je répondrai volontiers à vos questions au sujet de notre mémoire. Merci.

Le président : Merci, madame Del Rizzo, pour cet exposé succinct et précis.

[*Translation*]

Nicolas Le Grand Alary, Lawyer, Secretariat of the Order and Legal Affairs, Barreau du Québec: Mr. Chair and members of the committee, the Barreau du Québec thanks you for inviting it today to speak with you about Bill C-78.

My name is Nicolas Le Grand Alary, and I am a lawyer with the Secretariat of the Order and Legal Affairs of the Barreau du Québec. I am accompanied by Valérie Laberge, who is a member of the Family Law Advisory Committee.

The mission of the Barreau du Québec as a professional order is to protect the public and the rule of law. The reform of the Divorce Act involves issues pertaining to the promotion of the best interests of the child and to the protection of the vulnerable persons who call upon the barreau as it carries out its mission.

From the outset, the Barreau du Québec welcomes the reform of the Divorce Act. Putting the child at the centre of the debate, adopting terminology and modernizing the Divorce Act to make it more consistent with the family situations of today are challenges that legislators have taken up in the context of this bill.

Generally speaking, the Barreau du Québec welcomes the bill and wishes to submit comments to you for the purpose of improving it.

First, the barreau wishes to note that certain provisions of the bill seem to violate the principle of parental authority as defined in Quebec legislation.

Quebec's civil law provides that parents exercise joint parental authority and that a person other than a parent may fully exercise the attributes of parental authority only in exceptional cases. However, a parent who holds parental authority may delegate certain responsibilities, such as custody, supervision and the education of a child, to a third person, but that parent nevertheless retains parental authority.

We therefore find that sections 16.1 to 16.5, which provide for the possibility that third parties may intervene in decisions concerning the child, constitute a major violation of the principle of joint parental authority. We believe that these decision-making powers must continue to be exercised by the holders of parental authority and that permitting third parties to interfere in this regard is contrary to Quebec's civil law and could run counter to the best interests of the child in certain circumstances.

[*Français*]

Nicolas Le Grand Alary, avocat, Secrétariat de l'ordre et Affaires juridiques, Barreau du Québec : Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, le Barreau du Québec vous remercie de l'avoir convié aujourd'hui à échanger avec vous au sujet du projet de loi C-78.

Je suis Me Nicolas Le Grand Alary, avocat au Secrétariat de l'ordre et Affaires juridiques du Barreau du Québec. Je suis accompagné de Me Valérie Laberge, membre du Comité consultatif en droit de la famille.

En tant qu'ordre professionnel, le Barreau du Québec a pour mission la protection du public et la primauté du droit. La réforme de la Loi sur le divorce implique des enjeux de promotion de l'intérêt supérieur de l'enfant et de protection des personnes vulnérables qui interpellent le barreau dans l'exercice de sa mission.

D'emblée, le Barreau du Québec tient à saluer la réforme de la Loi sur le divorce. Mettre l'enfant au cœur de la réflexion, adapter la terminologie, moderniser la Loi sur le divorce pour la rendre plus adaptée aux réalités familiales d'aujourd'hui, ce sont les défis que les législateurs se sont donnés dans le cadre de ce projet de loi.

De manière générale, le Barreau du Québec accueille favorablement le projet de loi et vous soumet certains commentaires dans l'optique de le bonifier.

Premièrement, le Barreau du Québec tient à souligner que certaines dispositions du projet de loi nous semblent être des accrocs au principe de l'autorité parentale, telle que définie par la législation québécoise.

En effet, le droit civil québécois prévoit que les parents exercent ensemble l'autorité parentale et que ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'une personne autre qu'un parent exerce entièrement les attributs de l'autorité parentale. Cela dit, un parent titulaire de l'autorité parentale peut déléguer certaines responsabilités, comme la garde, la surveillance et l'éducation de l'enfant à une tierce personne, mais il demeure néanmoins le titulaire de l'autorité parentale.

Nous estimons ainsi que les articles 16.1 à 16.5, qui prévoient la possibilité pour des tiers d'intervenir dans les décisions qui concernent l'enfant, constituent un accroc majeur au principe de l'autorité parentale conjointe. Nous considérons que ces pouvoirs décisionnels doivent continuer d'être exercés par les titulaires de l'autorité parentale, et que le fait de permettre une ingérence par des tiers à ce niveau est non seulement contraire au droit civil québécois, mais pourrait aller à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant dans certaines circonstances.

Paragraph 16.1(1)(b) is particularly problematic as we do not know to whom the legislator is referring where it states that a person, other than a spouse, who intends to stand in the place of a parent of the child would be entitled to parenting time or have decision-making responsibilities in respect of that child.

Under current law, the person who intends to stand in the place of a parent may not be a person acting *in loco parentis*, based on the tests established in the Supreme Court's judgment in *Chartier*. To qualify in that capacity, that person must already be acting as a parent, and that fact must be clear from the child's interactions with that person.

Furthermore, under *Chartier*, that person must be one of the spouses, which is specifically excluded under the wording of subsection 16.1(1). To whom, then, does this provision refer? Parliament must clarify this point.

I now turn the floor over to Valérie Laberge, who will continue our presentation.

Valérie Laberge, Member of the Family Law Committee, Barreau du Québec: In a different vein, the Barreau du Québec agrees with the proposed amendments to the act's terminology. We consider terms such as "parenting orders" and "parenting time," as proposed in Bill C-78, less pejorative than previous terms, and the barreau views them as a step forward.

We also reaffirm that we are also in favour of the bill's restatement of the cardinal principle of the best interests of the child, which appears in section 16 of the bill, particularly as regards matters pertaining to the custody of children.

We also welcome the initiative of including in the bill a list of factors to be considered, which may definitely give litigants a clearer idea of the factors that must define this concept of the best interests of the child, which is at times considered vague.

However, it is our view that the first factor stated in paragraph 16(3)(a), which is the child's needs, should be viewed as one factor among many. However, we believe it should underlie the analysis conducted of the best interests of the child under section 16. We therefore suggest that it be incorporated in subsection 16(2), which precedes the enumeration of the other factors.

Another factor that raises questions in our minds is the duty of legal advisers to inform their clients of the possibility of reconciliation without their being able to maintain discretion in the matter. The barreau is concerned by the possibility that a legal adviser, deliberately or otherwise, might put pressure on the parties to reconcile, wrongly believing that he or she is discharging a duty under the act. We believe that situations could arise in which a discussion about potential reconciliation might

L'alinéa 16.1(1)b) est particulièrement problématique, puisque nous ne savons pas à qui le législateur fait référence lorsqu'il mentionne qu'une personne — autre qu'un des époux — qui a l'intention de tenir lieu de parent à l'enfant aurait droit à du temps parental ou à des responsabilités décisionnelles à l'égard de cet enfant.

Dans l'état actuel du droit, la personne qui a l'intention de tenir lieu de parent ne peut être une personne agissant *in loco parentis*, selon les critères de l'arrêt *Chartier* de la Cour suprême. En effet, pour être qualifié comme tel, il faut que cette personne agisse déjà comme le parent et que ce fait ressorte des interactions de l'enfant avec cette personne.

Par ailleurs, aux termes de l'arrêt *Chartier*, cette personne doit être un des époux, qui est spécifiquement exclu par le texte de du paragraphe 16.1(1). À qui donc fait-on référence dans cette disposition? Il convient au législateur de le préciser.

Je cède maintenant la parole à Me Valérie Laberge pour vous entretenir de la suite de nos réflexions.

Valérie Laberge, membre du Comité en droit de la famille, Barreau du Québec : Dans un autre ordre d'idées, le Barreau du Québec souscrit aux modifications qui sont apportées à la terminologie. En effet, les termes comme « ordonnances parentales » ou « temps parental » proposés dans le projet de loi C-78 nous paraissent moins péjoratifs que les précédents et sont vus comme une avancée par le Barreau du Québec.

De plus, nous réaffirmons que nous sommes également favorables au rappel du principe cardinal de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui se trouve à l'article 16 du projet de loi, notamment en ce qui touche les questions en matière de garde d'enfants.

Nous saluons également l'initiative visant à inclure au projet de loi une liste de facteurs à considérer, qui pourra très certainement permettre aux justiciables de mieux cerner les facteurs qui doivent définir cette notion de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est parfois considérée comme floue.

Par contre, nous sommes d'avis que le premier facteur énoncé à l'alinéa 16(3)a), c'est-à-dire les besoins de l'enfant, ne devrait pas, selon nous, être considéré comme un facteur parmi tant d'autres. Nous croyons qu'il devrait plutôt sous-tendre l'analyse de l'intérêt supérieur de l'enfant aux termes de l'article 16. Nous suggérons donc qu'il soit incorporé au paragraphe 16(2), qui précède l'énumération des autres facteurs.

Un autre élément nous porte à nous questionner, soit l'obligation, pour le conseiller juridique, d'informer son client des possibilités de réconciliation, sans qu'il puisse conserver de discrétion à ce sujet. Le Barreau du Québec est préoccupé par la situation dans laquelle un conseiller juridique ferait, volontairement ou non, pression pour réconcilier les parties, croyant à tort répondre à une obligation de la loi. Il pourrait y avoir des situations pour lesquelles une discussion sur une

be unwelcome, particularly in cases where violence has occurred.

Lastly, the barreau notes a problem with regard to section 22, which refers to divorces granted outside Canada. This section provides that a divorce granted by a competent authority shall be recognized under the act. However, in some countries, such as France, where the conditions of the prevailing statute are met, the parties may sign an out-of-court agreement and file it with a notary rather than settle the matter in court.

French notaries will not verify whether such agreements are consistent with the law or serve the best interests of the child. In the Barreau du Québec's view, Canadian law should permit divorces that are consistent with the law and Canadian values to be recognized, even if they have not been granted by a judicial authority, but some control should be exercised to ensure that is in fact the case.

Once again, we thank you for allowing us to share our thoughts on the bill, and we will now be pleased to answer any further questions you may have.

The Chair: Thank you, Ms. Laberge. Now, from the Chambre des notaires du Québec, we welcome Mr. Serge Bernier. You have the floor.

Serge Bernier, Vice President, Chambre des notaires du Québec: Chairman Joyal, Deputy Chair Dupuis, Deputy Chair Boisvenu and honourable members of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, first, I would like to thank you sincerely for inviting the Chambre des notaires du Québec to take part in the hearings you are holding as part of your study on Bill C-78.

This is a first for our 350-year-old profession. We represent the oldest professional legal order in North America.

My name is Serge Bernier, Vice President of the Chambre des notaires du Québec and a notary in Matane, and I am still practising after 40 years in the profession. I am here with you today replacing our president, François Bibeau, who is attending the one hundred and fifteenth Congrès des notaires de France. With me is Antoine Fafard, a notary with the Legal Services of the Chambre des notaires and principal lawyer on this matter. Mr. Fafard was secretary of the Citizens Commission on Family Law, which the Chambre des notaires established in the spring of 2018 and which everyone has heard about.

The Chambre des notaires is very pleased to be attending this meeting today to present its recommendations on Bill C-78. Notaries are legal professionals, legal advisers who have specific family law expertise. They work with many citizens in the

potentielle réconciliation pourrait être malvenue, selon nous, notamment dans les cas de violence.

Finalement, le Barreau du Québec soulève une difficulté concernant l'article 22, qui fait référence au divorce prononcé à l'étranger. En effet, la disposition indique qu'un divorce prononcé par une autorité compétente serait reconnu au sens de la loi. Toutefois, dans certains pays, par exemple en France, depuis 2017, plutôt que de recourir aux tribunaux, les parties peuvent, lorsque les conditions de la loi sont respectées, signer une entente à l'amiable et la déposer auprès d'un notaire.

Le notaire français ne vérifiera pas si cette entente respecte l'ordre public ni si elle respecte l'intérêt supérieur de l'enfant. Selon le Barreau du Québec, le droit canadien devrait permettre la reconnaissance des divorces qui respectent l'ordre public et les valeurs canadiennes, même s'ils ne sont pas prononcés par une autorité judiciaire, mais il faudrait exercer un certain contrôle pour s'assurer que ce soit effectivement le cas.

Nous vous remercions encore une fois de nous permettre de partager nos réflexions sur le projet de loi et nous sommes disponibles pour répondre à toute autre question par la suite.

Le président : Merci, maître Laberge. Maintenant, au nom de la Chambre des notaires du Québec, nous accueillons M. Serge Bernier. La parole est à vous.

Serge Bernier, vice-président, Chambre des notaires du Québec : Monsieur le président Joyal, madame la vice-présidente Dupuis, monsieur le vice-président Boisvenu, honorables sénatrices et sénateurs membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, j'aimerais d'abord vous remercier sincèrement d'avoir invité la Chambre des notaires du Québec à participer aux audiences concernant l'étude du projet de loi C-78.

Pour nous, il s'agit d'une première pour notre profession vieille de 350 ans. Nous représentons le plus vieil ordre professionnel juridique en Amérique du Nord.

Je suis Serge Bernier, vice-président de la Chambre des notaires du Québec et notaire à Matane, et je pratique toujours après 40 ans. Je suis parmi vous aujourd'hui pour remplacer notre président, Me François Bibeau, qui est actuellement à Bruxelles pour participer au 115e Congrès des notaires de France. Je suis accompagné de Me Antoine Fafard, notaire aux Services juridiques de la Chambre des notaires et principal juriste dans ce dossier. M. Fafard a été secrétaire de la Commission citoyenne du droit de la famille, que la Chambre des notaires a instituée au printemps 2018 et dont tout le monde a entendu parler.

C'est avec un immense plaisir que la Chambre des notaires participe aujourd'hui à cette séance afin de faire ses recommandations relativement au projet de loi C-78. Les notaires sont des professionnels du droit, des conseillers

various phases of their lives directly related to this field of the law. One need only think of the drafting of marriage contracts, the celebration of marriages and, since very recently, the submission of joint applications for draft divorce or physical separation agreements.

Notaries are specialized experts in preventive law, and they also act as mediators in family mediation cases. Quebec's notaries have long been witnesses to a variety of problems experienced by Quebecers in the family law field. This situation has led our professional order to support the overall reform proposed by the advisory committee on family law, launched by the Government of Quebec in 2013 and chaired by Mr. Alain Roy, distinguished notary and full professor at the Faculty of Law of the Université de Montréal.

In a rigorous, well-documented report, the advisory committee found that our family law was no longer suited to the circumstances of our citizens. The Chambre des notaires recently established the Citizens Commission on Family Law. In September 2018, that commission published its report, which also attested to an urgent need for a reform of Quebec's family law, which no longer addresses the needs or concerns of Quebecers.

From the outset, the Chambre des notaires welcomes Parliament's intention to make the best interests of the child the central focus of the new provisions contained in Bill C-78. In establishing exhaustive criteria that the courts must consider when rendering decisions respecting divorce, custody and support orders, the bill provides the courts with the necessary tools for the ultimate purpose of preserving the interests of the child. The Chambre des notaires particularly supports the criteria respecting family violence, since the absence of such criteria was frequently criticized by individuals and organizations during the hearings of the Citizens Commission on Family Law.

The Chambre des notaires also welcomes the fact that the term "*avocat*" in the Divorce Act has been replaced by the term "*conseiller juridique*." This amendment acknowledges the role played by all legal advisers recognized by their province for this purpose in cases involving family law and, in particular, the notaries of Quebec.

We believe that this terminological change is also consistent with Parliament's wish to promote mechanisms for settling family disputes, in particular family mediation. As notaries are preventive law experts, our professional order can only welcome this desire to move toward a more accessible justice system and

juridiques qui possèdent une expertise particulière en droit familial. Ils accompagnent un grand nombre de citoyens dans les différentes étapes de leur vie qui sont directement liées à ce domaine du droit. On peut penser notamment à la rédaction des contrats de mariage, à la célébration des mariages et, depuis très peu de temps, à la présentation de demandes conjointes sur un projet d'accord en vertu d'un divorce ou d'une séparation de corps.

Les notaires sont des juristes spécialisés en droit préventif, et ils agissent aussi à titre de médiateurs dans les dossiers de médiation familiale. Les notaires du Québec sont depuis longtemps témoins des différents problèmes vécus par les Québécois et les Québécoises en matière de droit de la famille. Cette situation a amené notre ordre professionnel à appuyer la réforme globale proposée par le Comité consultatif sur le droit de la famille, lancé par le gouvernement du Québec en 2013 et présidé par Me Alain Roy, notaire émérite et professeur titulaire à la faculté de droit de l'Université de Montréal.

Ainsi, dans un rapport étoffé et empreint d'une grande rigueur, le comité consultatif en est venu à la conclusion que notre droit familial n'est plus arrimé aux nouvelles réalités des citoyens. La Chambre des notaires du Québec a tout récemment mis sur pied la Commission citoyenne sur le droit de la famille. Cette commission a produit son rapport en septembre 2018, qui témoignait de l'urgence d'une réforme du droit de la famille au Québec, qui ne répond plus aux besoins et aux préoccupations des Québécoises et des Québécois.

D'entrée de jeu, la Chambre des notaires du Québec salue l'intention du législateur fédéral de placer l'intérêt de l'enfant au cœur des nouvelles dispositions contenues dans le projet de loi C-78. Ainsi, en venant établir des critères exhaustifs qui doivent être pris en considération par les tribunaux lorsqu'ils rendent une décision en matière de divorce, d'ordonnance de garde ou de pension alimentaire, le projet de loi fournit les outils nécessaires aux magistrats dans le but ultime de préserver l'intérêt de l'enfant. La Chambre des notaires du Québec appuie particulièrement les critères liés à la violence conjugale, puisque l'absence de tels critères a d'ailleurs été plusieurs fois décriée par des organismes et des particuliers lors des audiences de la Commission citoyenne sur le droit de la famille.

La Chambre des notaires du Québec salue aussi le remplacement du terme « avocat » dans la Loi sur le divorce par celui de « conseiller juridique ». Cette modification vient reconnaître le rôle que jouent tous les conseillers juridiques reconnus à cet effet par leur province dans les dossiers touchant au droit de la famille et, notamment, les notaires du Québec.

Nous croyons que ce changement terminologique s'inscrit également dans une volonté du législateur de faire la promotion des mécanismes de règlements des différends familiaux, notamment la médiation familiale. Les notaires étant des experts en droit préventif, notre ordre professionnel ne peut que saluer

to promote amicable solutions between the parties where such agreements are possible.

However, we are of the view that, to truly achieve the objective of accessibility, divorce proceedings must be diverted from the courts in cases where there is an agreement between the parties. While the Chambre des notaires feels it is very important that the parties be advised by qualified professionals during a separation, we believe that, where matters are proceeding on an amicable basis, the parties should not be required to appear in court. In our view, measures should be contemplated that guarantee the parties' legal security and that are efficient and less costly for litigants and the justice system.

In conclusion, once again, I want to thank the members of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for inviting our professional order to present its comments and recommendations on Bill C-78. Our order is very active across the province as a result of its work with the legislator on social issues that concern protection of the public. Our order also actively participates in public debate to advocate the values on which Quebec's legal system is based: equality, fairness and individual and collective responsibility.

Consequently, the Chambre des notaires du Québec intends to continue playing a central role in family law issues. We therefore offer Parliament our full cooperation in implementing the recommendations proposed in our brief on Bill C-78.

We would also like to be invited to take part in developing and implementing future legislative measures introduced by federal authorities that have an impact on public protection and notarial practice.

Honourable senators, thank you for hearing me. I notice that, given my venerable age, you didn't have to slow me down. Mr. Fafard is here to answer any questions you may have regarding our brief.

The Chair: Thank you very much, Mr. Bernier. As we used to say, I think you kept up the pace. I now invite Senator Dupuis, deputy chair of our committee, to begin the discussion with our guests.

Senator Dupuis: My first question is for the Canadian Bar Association. I would like to know your position on the family violence issue. I believe you suggested that subsection 15(2) be amended to recognize evidence of family violence as a factor to consider in assessing entitlement to spousal support.

cette volonté d'aller vers un système de justice plus accessible et de favoriser l'entente à l'amiable entre les parties lorsque cette entente est possible.

Toutefois, nous sommes d'avis que, pour réellement atteindre cet objectif d'accessibilité, il est nécessaire de déjudiciariser la procédure de divorce lorsqu'il y a entente entre les parties. En effet, si elle considère très important que les parties soient conseillées par des professionnels compétents lors d'une séparation, les notaires du Québec croient que, lorsque la procédure se déroule à l'amiable, les parties ne devraient pas être obligées de comparaître devant le tribunal. À notre avis, des mesures permettant d'assurer la sécurité juridique des parties, qui seraient efficientes et à moindre coût pour les justiciables et pour le système de justice, doivent être envisagées.

En conclusion, je tiens à remercier encore une fois les membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles d'avoir invité notre ordre professionnel à faire part de ses commentaires et de ses recommandations sur le projet de loi C-78. Notre ordre professionnel est très actif sur la scène provinciale grâce à ses interventions auprès du législateur sur les enjeux sociétaux qui touchent la protection du public. De plus, notre ordre professionnel n'hésite pas à faire partie du débat public afin de défendre les valeurs sur lesquelles est fondé le système juridique québécois, à savoir l'égalité, l'équité et les responsabilités individuelles et collectives.

En ce sens, la Chambre des notaires du Québec entend continuer de jouer un rôle central dans le dossier du droit de la famille. Nous offrons donc notre pleine et entière collaboration au législateur fédéral afin de mettre en œuvre les recommandations proposées dans notre mémoire sur le projet de loi C-78.

Nous souhaitons également être invités à participer à l'élaboration et à la mise en place des futures mesures législatives instaurées par les autorités fédérales, qui auront un impact sur la protection du public et sur la pratique notariale.

Honorables sénatrices et sénateurs, je vous remercie de m'avoir entendu. Je remarque que, vu mon âge vénérable, vous n'avez pas été forcés de me ralentir. Si vous avez des questions relativement à notre mémoire, Me Fafard est ici pour y répondre.

Le président : Merci beaucoup, maître Bernier. Comme on disait autrefois, je crois que vous teniez le pas. J'invite maintenant la sénatrice Dupuis, vice-présidente du comité, à débuter les échanges avec nos invités.

La sénatrice Dupuis : Ma première question s'adresse à l'Association du Barreau canadien. J'aimerais connaître votre position sur la question de la violence familiale. Je pense avoir compris que vous suggérez de modifier le paragraphe 15(2) afin de reconnaître les preuves de violence familiale en tant qu'élément à considérer dans l'évaluation du droit d'un époux à une pension alimentaire.

Would you please clarify your position on that subject?

[*English*]

Ms. Del Rizzo: The information that we reviewed in providing our feedback on this bill can affect the ability of spouses to support themselves after they leave relationships. I think there's some social science that supports that.

If there is a history of family violence in a relationship, upon leaving the ability of spouses to support themselves going forward can be affected. We made the suggestion that it was something that could be added to the bill.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My question concerns your recommendation that subsection 16(5) should be revised with regard to past conduct. You propose that past conduct be taken into consideration in assessing the risk of future harm to the child. Would you please clarify your position on that subject?

[*English*]

Ms. Del Rizzo: As it stands, the Divorce Act only looks at previous conduct in relation to the ability to parent. We wish to include in section 16.5 that a court shall consider the person's conduct to the extent it has or may affect a factor in relation to the best interests of the child, which is subsection 16(3) or family violence.

Those were our suggestions with respect to that. Again, we wanted to clarify that past conduct would be relevant to assess future risk of harm to a child and to predict a parent's ability to put the child's best interests first.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you, that answers my question.

I have a question for the Barreau du Québec. We asked the minister whether a compatibility analysis had been conducted, whether the degree to which the federal act harmonized with the concept of family law in Quebec had been examined. You seem to suggest that there are inconsistencies regarding certain elements of the act, more specifically concerning parental authority, but also the issue of divorces granted outside Canada. Would you please outline more specifically your concern about divorces granted outside Canada?

Ms. Laberge: With regard to foreign divorces, which was our major concern — and this is roughly what I said — these are divorces that are granted out of court in certain other countries

Pouvez-vous préciser quelle est votre position à ce sujet?

[*Traduction*]

Mme Del Rizzo : La documentation sur laquelle reposent nos commentaires sur le projet de loi indique que la capacité des époux à subvenir à leurs besoins peut être atteinte après une séparation. Je crois que c'est ce que démontre la recherche en sciences sociales.

S'il y a des antécédents de violence familiale dans une relation, une séparation peut nuire à la capacité des époux à subvenir à leurs besoins. Nous avons recommandé d'ajouter cet élément au projet de loi.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma question concerne votre recommandation de réviser le paragraphe 16(5), pour ce qui est de la conduite antérieure. Vous proposez que l'on tienne compte de la conduite antérieure dans l'évaluation du risque de futur préjudice à l'enfant. Voulez-vous me préciser votre position à ce sujet?

[*Traduction*]

Mme Del Rizzo : Dans sa forme actuelle, la Loi sur le divorce ne tient compte de la conduite antérieure qu'en ce qui concerne l'aptitude à prendre soin d'enfants. Nous souhaitons que l'article 16.5 prévoie qu'un tribunal tiendra compte de la conduite de la personne dans la mesure où elle influe ou peut influer sur un facteur relatif à l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui renvoie au paragraphe 16(3) ou à la violence familiale.

Ce sont nos propositions à ce sujet. Encore une fois, nous souhaitions clarifier le fait que la conduite passée serait pertinente pour évaluer le risque qu'un enfant subisse par la suite un préjudice et prédire la capacité d'un parent de faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une priorité.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci, cela répond à ma question.

J'aurais une question pour le Barreau du Québec. On a demandé au ministre s'il y avait eu une analyse de la compatibilité, si l'harmonisation de la loi fédérale avait été examinée par rapport au concept de droit de la famille au Québec. Vous avez l'air de suggérer qu'il y a des incohérences par rapport à certains éléments du projet de loi, plus particulièrement concernant l'autorité parentale, mais aussi sur la question des divorces prononcés à l'étranger. Pouvez-vous revenir plus précisément sur votre préoccupation par rapport aux divorces prononcés à l'étranger?

Mme Laberge : Pour les divorces prononcés à l'étranger, ce qui était notre grande préoccupation, et c'est un peu ce que j'ai dit, ce sont les divorces qui sont prononcés sans la voie judiciaire

and aren't subject to judicial review. So, in our view, it's often problematic to execute those decisions without validating that they are consistent with the law and the best interests of the child. That's our biggest concern.

I know there's a short paragraph in our brief — I don't know whether that's what you're referring to — that states: "Second, we would note that a constitutional conflict might arise . . . " Is that your question?

Senator Dupuis: That's exactly it. You understand my concern.

I see nothing in Article 3167 of the Civil Code that refers to that or to the specific problem of what constitutes an amicable divorce that's filed with an officer of the law — in this case, with a notary in France. I was trying to determine the nature of the conflict.

I have a sub-question: Were you involved in the consultations that were conducted by a task force or group of committees of federal and provincial deputy ministers on reforming the act? Was the barreau consulted as part of that operation?

Ms. Laberge: I'll let my colleague answer since he works for the barreau.

Mr. Le Grand Alary: I would say we weren't consulted by that committee.

Going back to the issue of constitutional jurisdiction, we want to draw attention to the fact that both Quebec, based on its provincial jurisdiction under the Civil Code, and the federal government, exercising its jurisdiction in the Divorce Act, have provided for rules for recognizing foreign divorce judgments or foreign divorce decisions because they concluded that those judgments and decisions were not necessarily subject to judicial review. That therefore means that, in their implementation and application, contradictory decisions could be made based on the same facts, depending whether they refer to section 22 of the Divorce Act or to Article 3167 of the Civil Code. We simply wanted to draw attention to that fact, which is just a brief comment that concludes the brief.

Senator Dupuis: The wording in the Divorce Act and in Article 3167 of the Civil Code, which are ultimately quite similar, is a matter of interpretation of the jurisdiction of the foreign authorities; it concerns the authority in question. A notary's authority would thus be recognized. Thank you.

Ms. Laberge: I think you had—

Senator Dupuis: Pardon me.

dans certains États autres et qui ne sont pas soumis à un contrôle judiciaire. Donc, pour nous, il est souvent problématique d'exécuter ces décisions sans valider que celles-ci respectent l'ordre public et l'intérêt fondamental de l'enfant. Pour nous, c'est la plus grande préoccupation.

Je sais que, dans notre mémoire — je ne sais pas si c'est à cela que vous faites référence —, il y a un petit paragraphe à la fin qui dit : « Deuxièmement, soulignons qu'un conflit constitutionnel pourrait survenir... »; est-ce votre question?

La sénatrice Dupuis : C'est exactement cela. Vous avez bien compris ma préoccupation.

Je ne vois rien dans l'article 3167 du Code civil qui parle de cela ou qui fait référence au problème particulier de ce qu'est un divorce à l'amiable qui est déposé chez un officier de la loi — chez un notaire en France, dans cas-ci. J'essayais donc de voir quelle était la nature du conflit.

J'aurais une sous-question : avez-vous fait partie des consultations qui ont été menées dans le cadre d'un groupe de travail ou d'un groupe de comité de sous-ministres fédéraux et provinciaux sur la réforme de la loi? Est-ce que le Barreau du Québec a été consulté dans le cadre de cette opération?

Mme Laberge : Je vais laisser mon collègue répondre, puisqu'il travaille pour le Barreau du Québec.

M. Le Grand Alary : Je dirais nous n'avons pas été consultés par ce comité.

Pour revenir sur la question de la compétence constitutionnelle, nous voulons attirer l'attention sur le fait que tant la juridiction provinciale au Québec, dans le Code civil, que le gouvernement fédéral, dans la Loi sur le divorce, ont prévu des règles relativement à la reconnaissance de jugements étrangers en matière de divorce ou de décisions étrangères en matière de divorce, parce qu'on a conclu que ces jugements et décisions n'étaient pas forcément soumis à un contrôle judiciaire. Cela signifie donc que, dans la mise en œuvre et l'application, il pourrait y avoir des décisions contradictoires selon les mêmes faits, dépendamment si l'on se réfère à l'article 22 de la Loi sur le divorce ou à l'article 3167 du Code civil. Nous voulions seulement attirer l'attention là-dessus, ce n'est qu'un petit commentaire qui conclut le mémoire.

La sénatrice Dupuis : La formulation que l'on trouve tant dans la Loi sur le divorce que dans l'article 3167 du Code civil, qui se rejoignent finalement, est une question de l'interprétation de la compétence des autorités étrangères; cela a trait à l'autorité en question. L'autorité d'un notaire serait donc reconnue. Merci.

Mme Laberge : Je pense que vous aviez...

La sénatrice Dupuis : Pardon.

The Chair: Go ahead, Ms. Laberge, if you want to add something.

Ms. Laberge: I noticed you had another question.

Senator Dupuis: Yes, for the Chambre des notaires.

Ms. Laberge: I thought you had another question for the barreau, to highlight the inconsistencies regarding parental authority.

Senator Dupuis: I decided to focus more on —

Ms. Laberge: That's fine.

Senator Dupuis: Did you have something in particular to say about parental authority?

Ms. Laberge: Yes, if you'll allow me a brief moment.

Senator Dupuis: Certainly.

Ms. Laberge: You have to bear in mind that the principle of parental authority in Quebec is that it is shared by both parents at all times. That's a problem for us — perhaps even in constitutional terms — because, in our view, the concept of "a third party," a person who wants to stand in place of a parent of the child, is not clearly defined. However, from the moment you confer the right to exercise parental authority on a third party, we feel that very clearly stands in opposition to Quebec law. It may even raise a constitutional problem.

Senator Dupuis: I thought I had understood this argument, which I felt was very clearly expressed in your brief. Thank you for clarifying it.

My question for the Chambre des notaires is as follows. Bill C-78 refers to a legal adviser who represents a spouse. Did I correctly understand your remarks? The Chambre des notaires may represent two spouses because there is an agreement and you can represent them both, not just one of the two spouses?

Antoine Fafard, Notary, Legal Services and Institutional Relations, Chambre des notaires du Québec: So just to give you some context, Mr. Bernier told you about the Citizens Commission on Family Law. The Chambre des notaires du Québec has been calling for family law reform in Quebec for a long time. During the work of the Citizens Commission on Family Law, which was done during the summer of 2018, we noticed that there were problems with family law, with the rules of law and access to the justice system. We realized that litigants

Le président : Allez-y, maître Laberge, si vous voulez ajouter quelque chose.

Mme Laberge : J'avais noté que vous aviez une autre question.

La sénatrice Dupuis : Oui, pour la Chambre des notaires.

Mme Laberge : Je pensais que vous aviez une autre question pour le barreau, pour mettre en évidence les incohérences par rapport à l'autorité parentale.

La sénatrice Dupuis : J'avais choisi d'insister davantage sur...

Mme Laberge : Ça va.

La sénatrice Dupuis : Aviez-vous quelque chose de particulier à mentionner sur l'autorité parentale?

Mme Laberge : Oui, si vous me laissez une petite minute.

La sénatrice Dupuis : Certainement.

Mme Laberge : Ce qu'il faut retenir en ce qui a trait à l'autorité parentale au Québec, c'est que le principe veut qu'elle soit partagée entre les deux parents en tout temps. Pour nous, cela pose un problème — peut-être même sur le plan constitutionnel —, parce que le concept de « tiers », soit la personne qui veut tenir lieu de parent à l'enfant, n'est pas, selon nous, bien défini. Cependant, à partir du moment où on confère à un tiers le droit d'exercer l'autorité parentale, cela vient, selon nous, très clairement en opposition avec le droit québécois. Peut-être que cela poserait également un problème constitutionnel.

La sénatrice Dupuis : J'avais l'impression d'avoir bien compris cet argument qui me semblait très clairement exprimé dans votre mémoire. Merci de le préciser.

Ma question pour la Chambre des notaires du Québec est la suivante : dans le projet de loi C-78, on parle d'un conseiller juridique qui représente un conjoint. Ai-je bien compris votre intervention? La Chambre des notaires du Québec peut représenter deux conjoints, parce qu'il y a une entente et que vous pouvez représenter les deux, pas seulement un des deux conjoints?

Antoine Fafard, notaire, Services juridiques et relations institutionnelles, Chambre des notaires du Québec : Donc, juste pour vous mettre en contexte, Me Bernier vous a parlé de la Commission citoyenne sur le droit de la famille. La Chambre des notaires réclame depuis longtemps une réforme du droit de la famille au Québec. Lors de la Commission citoyenne sur le droit de la famille qui s'est déroulée à l'été 2018, on a remarqué qu'il y avait des problèmes au niveau du droit de la famille, des règles de droit et de l'accès au système de justice. On s'est rendu compte que le justiciable ne se sent pas interpellé ni écouté et

don't feel involved or listened to and that they find it difficult to navigate the intricacies of the judicial system.

The approach the Chambre des notaires chose, given notaries' preventive law expertise, focuses on all alternative settlement methods, including family mediation. We are of the view that the bill's wording gives the impression that mediation is useful only when two parties are in conflict and plan to resolve their situation in court, which is not always the case, nor is it always desirable.

We think Bill C-78 also provides that alternative methods should be promoted for settling family disputes.

We're of the view that, in emphasizing that a legal adviser will take charge of a proceeding between the two parties, we should also emphasize the legal adviser's impartiality. We think that clarifying the wording of the bill won't necessarily provide better access to justice, but we're emphasizing other ways of settling cases and other ways of settling family disputes.

Our impression is that this spirit has guided the legislator in the bill, and that also corresponds to what we've heard on the ground and what appears in the report of the Citizens Commission on Family Law regarding access to justice. We also noted — there are supporting statistics, but I don't have them with me — that people like family mediation and see that it works.

When a separation or divorce occurs, situations are often highly emotional. Consequently, emphasizing alternative methods may be beneficial to all parties.

We had also heard that the confrontational or "winner-loser" aspect of the judicial system could stoke those emotions and thus the conflicts related to the separation. That's the frame of mind that motivated us, and that's why we are proposing these amendments to the bill's wording.

Mr. Bernier: Senator Dupuis, I wanted to point out to you that, since amendments were made to the new Code of Civil Procedure, notaries may now file a joint application for physical separation and divorce. It's now permitted.

Senator Boisvenu: Welcome to everyone here today, particularly the people from Quebec City. It's always a pleasure to welcome you here in the Senate. My first question is for the people from the Barreau du Québec. I refer you to paragraph 16(4)(b) on page 14 of the bill. Earlier we had a

qu'il a de la difficulté à se retrouver dans les méandres du système judiciaire.

L'approche que la Chambre des notaires a choisie, étant donné l'expertise en matière de droit préventif des notaires, se rapporte à tout ce qui est un mode alternatif de règlement, y compris la médiation familiale. Nous sommes d'avis que le libellé du projet de loi donne l'impression que la médiation sert uniquement lorsque deux parties sont en situation de conflit et vont régler leur situation devant un tribunal, ce qui n'est pas toujours le cas et n'est pas toujours souhaitable non plus.

Nous croyons que le projet de loi C-78 précise lui aussi qu'il faut faire la promotion des modes alternatifs de règlement des différends familiaux.

Nous sommes d'avis que, en mettant l'accent sur le fait qu'un conseiller juridique prendra en charge la procédure entre les deux parties, on doit également mettre l'accent sur le caractère impartial de ce conseiller juridique. Donc, nous pensons que, en apportant des précisions au libellé, on ne donne pas nécessairement un meilleur accès à la justice, mais on met l'accent sur d'autres modes de règlement des litiges et d'autres modes de règlement des différends familiaux.

Nous avons l'impression que c'est l'esprit que législateur a respecté dans le projet de loi, et cela correspond également à ce que nous avons entendu sur le terrain et qui se trouve dans le rapport de la Commission citoyenne sur le droit de la famille relativement à l'accès à la justice. Nous avons remarqué également — il y a des statistiques à l'appui, mais je ne les ai pas avec moi — que les gens aiment la médiation familiale et voient que cela fonctionne.

Lorsqu'il y a une séparation ou un divorce, ce sont souvent des situations hautement émotives. Donc, le fait de mettre l'accent sur les modes alternatifs peut être bénéfique pour toutes les parties.

Nous avions également entendu parler du fait que le système de confrontation ou de « gagnant-perdant » du système judiciaire pouvait attiser cette émotivité et, par le fait même, les conflits qui sont liés à la séparation. C'est donc l'état d'esprit qui nous a motivés et c'est pour cela que nous proposons ces modifications au libellé.

M. Bernier : Sénatrice Dupuis, je voulais vous préciser que, depuis qu'il y a eu des amendements au nouveau Code de procédure civile, les notaires peuvent désormais présenter une demande conjointe en séparation de corps et en divorce. C'est maintenant permis.

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue à tous les gens qui sont ici aujourd'hui, particulièrement les gens de Québec. C'est toujours un plaisir de vous recevoir au Sénat. Ma première question s'adresse aux gens du barreau. Je vous réfère à la page 14 du projet de loi, à l'alinéa 16(4)b). Nous avons eu plus tôt avec le

discussion with the minister about the wording of this provision, which seems to be different in English and French, particularly as regards the term "*aspect cumulatif*," which appears in the French text but not in the English. That text reads as follows:

[*English*]

> (b) . . . a pattern of coercive and controlling behaviour in relation to a family member;

[*Translation*]

Whereas the French states, "*b) le fait qu'une personne tende ou non à avoir, par son aspect cumulatif, un comportement coercitif et dominant...*"

The words "*son aspect cumulatif*" are not reflected in the English text. If I'm the accused or the person who has a violent past, my lawyer will rely on those terms. If I'm a crown prosecutor, I may use the English text instead. We asked the minister whether he was open to proposed amendments, and he was open to amendments of a literary nature for the purpose of clarifying matters. Do you concur in my reading of those two texts? I'm not a lawyer, but I have some knowledge of linguistics, and I think there may be a distinction between these two versions.

Ms. Laberge: I want to be very certain I understand you. Do you have a preferred version?

Senator Boisvenu: I have the version the Senate has provided me.

Ms. Laberge: Between the English and French versions?

The Chair: You think the French version is more problematic?

Senator Boisvenu: It's the French version that I don't like. If I were a woman who had a violent spouse, and if I were pressing charges and were in the midst of a divorce trial and a violent incident had occurred, I wonder how one might define "*aspect cumulatif*."

Ms. Laberge: What you're saying is that, in your mind, a behaviour that is coercive and controlling in relation to a family member would be enough of a concern?

Senator Boisvenu: Every form of violence is a concern in any case. If I read the English and French texts, I don't see the words "*aspect cumulatif*" reflected in the English.

Ms. Laberge: That's not the equivalent of "a pattern." I understand what you mean.

ministre une discussion portant sur l'écriture même du texte qui m'apparaît différente en français et en anglais, surtout par rapport au terme « aspect cumulatif » que l'on trouve dans le texte français, mais qui ne se trouve pas dans le texte anglais. Dans le texte, on parle de —

[*Traduction*]

> b) le fait qu'une personne tende ou non à avoir, par son aspect cumulatif, un comportement coercitif et dominant;

[*Français*]

Alors, qu'en français, on dit : « b) le fait qu'une personne tende ou non à avoir, par son aspect cumulatif, un comportement coercitif et dominant [...] »

Les termes « son aspect cumulatif » ne sont pas dans le texte anglais. Si je suis l'accusé ou la personne qui a un passé de violence, mon avocat va jouer sur ces termes. Si je suis procureur de la Couronne, je vais peut-être utiliser plutôt le texte anglais. On a demandé au ministre s'il était ouvert aux propositions d'amendement, et il l'était relativement à des amendements de nature littéraire dans le but de préciser les choses. Êtes-vous d'accord avec ma lecture de ces deux textes? Je ne suis pas avocat, mais j'ai un peu de connaissances en linguistique et je me dis qu'il y a peut-être une distinction à faire entre les deux.

Mme Laberge : Je veux être bien certaine de vous comprendre. Avez-vous une version préférée?

Le sénateur Boisvenu : J'ai la version que me fournit le Sénat.

Mme Laberge : Entre la version anglaise ou française?

Le président : C'est la version française qui vous semble plus problématique?

Le sénateur Boisvenu : C'est la version française que je n'aime pas. Si j'étais une femme qui a un conjoint violent, que je portais des accusations, que je me retrouvais dans un procès pour divorce et qu'il y avait un événement de violence, je me demande bien comment on pourrait définir l'« aspect cumulatif ».

Mme Laberge : Ce que vous dites, c'est que, pour vous, un comportement qui serait coercitif et dominant à l'égard d'un membre de la famille est suffisamment préoccupant?

Le sénateur Boisvenu : De toute façon, toute forme de violence est préoccupante. Si je lis le texte en français et en anglais, les termes « aspect cumulatif » ne se trouvent pas dans le texte anglais.

Mme Laberge : Ce n'est pas l'équivalent du terme « *pattern* ». Je comprends ce que vous voulez dire.

Senator Boisvenu: Exactly. A pattern is a behaviour that someone exhibits, one that may be a coercive and controlling behaviour, but, when you say "*aspect cumulatif*," it's as though there's a dual meaning in the English text.

Ms. Laberge: The barreau would prefer a term that's more consistent with the word "pattern" or that the "*aspect cumulatif*" concept be removed so that the text instead states that the fact that a person is attempting or not attempting to exercise coercive and controlling behaviour in relation to a family member is a factor that the court should take into account.

Senator Boisvenu: That's exactly my view, and I thank you for confirming it.

Mr. Le Grand Alary: In its assessment, the court will always have discretion to determine whether a coercive or controlling incident is part of a pattern or an isolated instance. Consequently, even though you don't necessarily see a word corresponding to a French translation of the word "pattern," I think the idea is there, as Ms. Laberge said.

Mr. Fafard: To supplement what the representatives of the Barreau du Québec mentioned, the brief of the Chambre des notaires also discusses the problems associated with use of the term "*aspect cumulatif*." We are of the view that a single death threat or violent act may constitute family violence. What we propose is that the expression "*ou non*" be added to the wording. That would be consistent with what Mr. Le Grand Alary said about the interpretation of the court, which may decide whether all the facts that have been submitted to it are indeed consistent with family violence.

Senator Boisvenu: During the committee's meeting on Monday, we adopted a very important bill concerning sexual assault training for judges. I'm going to read you British Columbia's Family Law Act, subparagraph 245(1)(e)(ii) of which reads as follows:

[*English*]

> (ii) requiring that a family dispute resolution professional who does not have the training, experience and other qualifications required under subparagraph (i) ensure that the parties to the family law dispute are assessed for family violence by a person who does have the required training, experience and other qualifications . . . .

[*Translation*]

So it seems to me the act will be based on the resolution of disputes by mediation. Shouldn't the act provide, as we did in Bill C-337, that people who work in mediation have a duty to

Le sénateur Boisvenu : Exactement, un « *pattern* », c'est quelqu'un qui a un comportement, qui peut être un comportement coercitif dominant, mais quand on parle d'aspect cumulatif, c'est comme s'il y avait une double valeur dans le texte anglais.

Mme Laberge : Le barreau préférerait que l'on trouve un terme qui soit davantage collé au mot « *pattern* » ou que l'on retire le concept d'aspect cumulatif, pour dire plutôt que le fait qu'une personne tente ou non d'avoir un comportement coercitif et dominant à l'égard d'un membre de la famille est, effectivement, un facteur dont le tribunal devrait tenir compte.

Le sénateur Boisvenu : C'est exactement mon point de vue, et je vous remercie de le confirmer.

M. Le Grand Alary : Dans son évaluation, le juge aura toujours la discrétion de considérer ou non qu'un événement coercitif ou contrôlant est un « *pattern* » ou un cas isolé. Donc, même si on ne trouve pas forcément un mot qui correspond à une traduction française du mot « *pattern* », je pense que l'idée est là, comme le disait Me Laberge.

M. Fafard : Pour compléter ce que les représentants du Barreau du Québec ont mentionné, le mémoire de la Chambre des notaires fait également état des problèmes liés à l'emploi des termes « aspect cumulatif ». Nous sommes d'avis qu'une menace de mort ou un acte de violence commis une seule fois peut constituer de la violence familiale. Ce que nous proposons, c'est d'ajouter « ou non » au libellé. À ce moment-là, cela fait un lien avec ce que Me Le Grand Alary a dit par rapport à l'interprétation du tribunal, qui pourra décider si l'ensemble des faits qui lui ont été soumis correspondent bien à de la violence familiale.

Le sénateur Boisvenu : Lundi, lors de la réunion du comité, nous avons adopté un projet de loi très important qui traite de la formation des juges en matière d'agression sexuelle. Je vais vous lire la loi de la Colombie-Britannique sur le divorce. Le sous-alinéa 245.(1)(e)(ii) de la loi de la Colombie-Britannique qui dit ce qui suit:

[*Traduction*]

> ii) exiger qu'un professionnel de la résolution des litiges familiaux qui n'a pas la formation, l'expérience et d'autres qualifications nécessaires aux termes de l'alinéa i) veille à ce qu'une personne ayant la formation, l'expérience et les autres qualifications requises soumette les parties au litige relevant du droit de la famille à une évaluation relative à la violence familiale [...]

[*Français*]

Donc, je me dis que la loi sera basée sur la résolution de différends en médiation. Est-ce que la loi ne devrait pas prévoir, comme on l'a fait dans le projet de loi C-337, une obligation

have family violence training? I think the experience of lawyers who embrace this career in the mediation field is more in commercial or institutional mediation. Family violence mediation is completely different. Those lawyers don't have training and, in many instances, won't have the necessary qualifications to manage separation conflict or a situation involving assault between a couple. That's a very complex situation to manage.

Shouldn't the act provide for a duty to have specific training? I'm going to put that question to Mr. Bernier, who is our dean.

The Chair: Ms. Laberge wanted to answer that question.

Ms. Laberge: We'll probably say the same thing. You're currently required to have completed 60 hours of training to be an accredited family mediator in Quebec. That's basic training, six hours of which is devoted to family violence awareness. So mediators devote nearly a full day to screening.

Senator Boisvenu: Is that mandatory in order to work in mediation?

Ms. Laberge: Yes, it is mandatory. It's stated in our regulations for people working in family mediation in Quebec.

Senator Boisvenu: Is there a divorce act in Quebec?

Ms. Laberge: Quebec administers the Divorce Act and the Civil Code of Quebec.

Senator Boisvenu: Does the Civil Code contain specific divorce provisions? Or is divorce governed more by regulations that the barreau has established?

Ms. Laberge: The regulations stem from Quebec's Code of Civil Procedure.

The Chair: Mr. Bernier, I imagine the same provisions apply to the Chambre des notaires?

Mr. Bernier: We confer the title of mediator on notaries. It's very specific training that must be followed by a number of specific cases, and notaries are accredited once they have completed that training.

Senator McIntyre: Thank you for your presentations.

pour les gens qui travaillent en médiation d'avoir une formation en matière de violence conjugale? Je trouve que les avocats qui vont embrasser cette carrière dans le domaine de la médiation ont plutôt une expérience en médiation commerciale ou institutionnelle. La médiation relativement à la violence conjugale est de nature complètement différente. Ces avocats n'ont pas de formation et, souvent, ils n'auront pas la compétence requise pour gérer un conflit de séparation ou une situation d'agression dans un couple. C'est très complexe à gérer.

Est-ce que la loi ne devrait pas prévoir une obligation d'avoir une formation spécifique? Je vais demander à M. Bernier, qui est notre doyen.

Le président : Me Laberge voulait répondre à cette question.

Mme Laberge : Nous allons probablement dire la même chose. Actuellement, au Québec, pour être médiateur familial accrédité, il faut suivre une formation qui dure 60 heures. C'est une formation de base, pendant laquelle on fait six heures de sensibilisation à la violence conjugale. C'est presque une journée complète que les médiateurs consacrent au dépistage.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que c'est obligatoire pour travailler dans la médiation?

Mme Laberge : Oui, c'est obligatoire; cela figure dans notre règlement pour faire de la médiation familiale au Québec.

Le sénateur Boisvenu : Il y a une loi sur le divorce au Québec?

Mme Laberge : Le Québec applique la Loi sur le divorce et aussi le Code civil du Québec.

Le sénateur Boisvenu : Dans le Code civil, est-ce qu'il y a une prescription à ce niveau? Est-ce que c'est davantage un règlement que s'est donné le barreau?

Mme Laberge : Le règlement découle du Code de procédure civile du Québec.

Le président : Monsieur Bernier, j'imagine que les mêmes dispositions s'appliquent à la Chambre des notaires?

M. Bernier : On encadre le titre de médiateur chez les notaires. C'est une formation très précise qui doit être suivie d'un nombre de cas pratiques et, lorsque les notaires ont terminé cette formation, ils sont accrédités.

Le sénateur McIntyre : Merci de vos présentations.

[*English*]

My question is on relocation and is directed to all three sections. I draw your attention to three new proposed subsections of the Divorce Act: 16(3), 16.92(1) and 16.93.

Proposed new subsection 16(3) of the Divorce Act includes factors to be considered in determining the best interests of the child, and proposed new subsection 16.92(1) of the Divorce Act includes additional factors to be considered in relocation situations.

My question is this: To what extent, if at all, does the shifting burden of proof in relocation cases constitute a departure from the current law as established by the Supreme Court of Canada in *Gordon v. Goertz*.

As we know, that decision sets out factors for the court to consider in assessing the child's best interest, but it does not establish priorities among the listed factors and has been criticized over the years for generating uncertainty in relocating cases.

Ms. Del Rizzo, do you wish to go ahead?

Ms. Del Rizzo: Yes. It's a difficult area of the law, and that's why the CBA has long wished for these sorts of provisions to be put in the Divorce Act and in different provincial acts.

We may have some differences of opinion on wait times and some other things that are in our brief, but the *Gordon v. Goertz* decision really does not give any predictability in this area of the law whatsoever to people who want to relocate. It also puts a heavy onus and people who want to move with their children and maybe have a parent who is not involved at all in the care of the child but can keep the child in a location pending a very lengthy litigation process.

We very strongly support the changes that this bill has provided with respect to giving a framework for judges to be able to apply some presumptions with respect to relocation cases. It provides some guidance to the courts in moving forward, so that's what we want.

Again, we have some differences of opinion with respect to waiting times, forms and those sorts of things, but we're quite happy to see that.

[*Traduction*]

Ma question porte sur le déménagement important et concerne les trois articles. J'attire votre attention sur les deux nouveaux paragraphes et le nouvel article de la Loi sur le divorce qui sont proposés, à savoir le paragraphe 16(3), le paragraphe 16.92(1) et l'article 16.93.

Le nouveau paragraphe 16(3) comprend des facteurs à prendre en considération dans la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant et le nouveau paragraphe 16.92(1) comprend des facteurs supplémentaires à prendre en considération dans les situations de déménagement important.

Ma question est la suivante : le cas échéant, dans quelle mesure le déplacement du fardeau de la preuve en ce qui concerne les déménagements importants s'éloigne-t-il du droit actuel établi par la Cour suprême du Canada dans *Gordon c. Goertz*?

Comme nous le savons, cette décision énonce les facteurs dont le tribunal peut tenir compte lorsqu'il évalue l'intérêt supérieur de l'enfant, mais elle n'établit pas de priorités parmi les facteurs énumérés et on lui reproche depuis des années de créer une incertitude dans les affaires relatives à un déménagement important.

Madame Del Rizzo, voulez-vous répondre?

Mme Del Rizzo : Oui. Il s'agit d'un aspect difficile du droit et c'est pourquoi l'ABC souhaite depuis longtemps que ce type de dispositions soit inscrit dans la Loi sur le divorce et dans différentes lois provinciales.

Nous avons des divergences d'opinions sur les délais d'attente et sur quelques autres points qui se trouvent dans notre mémoire, mais la décision *Gordon c. Goertz* ne donne vraiment aucune prévisibilité sur ce plan aux personnes qui veulent déménager. Elle impose, de plus, un lourd fardeau, notamment aux personnes qui veulent déménager avec leurs enfants dans le cas desquels un des parents ne participe peut-être pas du tout au soin de l'enfant, mais peut obliger l'enfant à rester à un endroit durant un très long processus judiciaire.

Nous sommes très favorables aux changements que propose le projet de loi pour ce qui est de donner aux juges un cadre qui leur permette d'appliquer certaines présomptions dans le cas de déménagements importants. Il fournit des directives aux tribunaux pour la suite et c'est ce que nous voulons.

Une fois encore, nous avons quelques divergences d'opinions par rapport aux délais d'attente, aux formulaires et à ce genre de choses, mais nous sommes très satisfaits de cet élément.

Senator McIntyre: To what extent, if at all, will the new section 16.93, which establishes a shifting burden of proof in relocation cases, reduce litigation?

Ms. Del Rizzo: It will give some predictability. For one thing, if you have notice and somebody does not respond, there would be the ability to move without having to commence a lengthy litigation process. Also the shifting burden of proof would then provide a better ability for people to settle matters.

If you know that the move will be presumed to be in the child's best interest, for instance, then the parties can go to an alternative dispute resolution process to work out the details of how access will be worked out or parenting time will be worked out for the left-behind parent. It will be very helpful to reduce litigation.

Senator McIntyre: There's a kind of a shifting burden. On the one hand, we have the best interests of the child. On the other hand, we have the best interests of the parent in relocation cases. It can get confusing at one point or another, but I think the courts will be able to sort that out one way or another.

Ms. Del Rizzo: I agree.

Senator McIntyre: The Barreau du Québec, do you wish to add?

[*Translation*]

Ms. Laberge: I'd briefly like to add that the Supreme Court rendered its decision in *Gordon v. Goertz* in 1996. Perhaps there was less joint custody at the time than there is today. It's as though the analytical framework was based on an older reality. For us at the Barreau du Québec, this idea of a presumption may clarify matters a little more, but it's consistent with what we see in the case law, which is that, in most cases, the custodial parent is authorized to move in with the child. In the case of joint custody, on the other hand, since the child has equally strong relationships with both parents, the court will theoretically consider the child's environment and attachment more often than all other factors. So, for us, this is quite consistent with the outcomes we see in the case law, and it also clarifies matters.

Senator Dalphond: Thanks to the people from the Barreau du Québec, the Canadian Bar Association and the Chambre des notaires for being with us. I saw that the barreau essentially had three points, two of which overlapped and concern the definition of the third party that the bill seeks to add to the picture.

Le sénateur McIntyre : Le cas échéant, dans quelle mesure le nouvel article 16.93, qui fait évoluer le fardeau de la preuve dans les cas concernant un déménagement important, réduira-t-il les litiges?

Mme Del Rizzo : Il conférera une certaine prévisibilité. D'une part, si vous avisez la personne et qu'elle ne réagit pas, il sera possible de déménager sans avoir à entamer un long processus judiciaire. D'autre part, l'évolution du fardeau de la preuve fera que les personnes seront plus en mesure de régler les questions.

Si on sait que le déménagement sera présumé être dans l'intérêt supérieur de l'enfant, par exemple, les parties peuvent recourir à un mode alternatif de règlement des différends pour régler les détails de l'accès ou du temps parental pour le parent qui reste. Le nouvel article aidera beaucoup à réduire les litiges.

Le sénateur McIntyre : Il y a une évolution du fardeau. D'une part, nous avons l'intérêt supérieur de l'enfant. D'autre part, nous avons l'intérêt supérieur du parent dans les cas de déménagement important. Cela peut créer une certaine confusion à un moment donné, mais je crois que les tribunaux sauront tirer ces choses au clair d'une manière ou d'une autre.

Mme Del Rizzo : Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur McIntyre : Le Barreau du Québec, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

[*Français*]

Mme Laberge : Brièvement, je voudrais ajouter que la décision *Gordon c. Goertz* a été rendue en 1996 par la Cour suprême. À cette époque, il y avait peut-être moins de gardes partagées qu'il y en a aujourd'hui. C'est comme si le cadre d'analyse correspondait à une réalité plus ancienne. Pour nous, au Barreau du Québec, cette idée de présomption rend la chose peut-être un peu plus claire, mais cela correspond à ce que l'on voit quand on étudie la jurisprudence, c'est-à-dire que le parent qui a la garde de l'enfant, dans la majorité des cas, sera autorisé à emménager avec lui. Dans le cas de la garde partagée, en revanche, puisque le lien de l'enfant avec ses deux parents est aussi fort, théoriquement, on va plus souvent tenir compte de son milieu et de son lien d'attachement qu'à tout le reste. Donc, pour nous, c'est assez conforme aux résultats que l'on observe dans la jurisprudence, et ça a le mérite de préciser les choses.

Le sénateur Dalphond : Merci aux gens du Barreau du Québec, du Barreau canadien et de la Chambre des notaires d'être parmi nous. J'ai noté que le Barreau du Québec avait essentiellement trois points, dont deux se recoupaient, à savoir la définition du tiers qu'on veut ajouter au tableau.

My easiest question concerns section 22 of the Divorce Act and Article 3167 of the Civil Code of Quebec, which you mention at the end of your brief. Isn't it true that the Court of Appeal held in 2017, per Judge Dufresne, that there was no incompatibility between Article 3167 of the Civil Code of Quebec and section 22 of the Divorce Act, citing, in particular, a judgment that I had previously rendered? That's why I'm familiar with the decision.

The Chair: We don't think you're trying to impress us in the least —

Senator Dalphond: I was wondering whether the issue you anticipated hadn't been resolved, for the moment, by the Court of Appeal.

Ms. Laberge: That's an excellent question.

Senator Dalphond: It seemed to me that the issue might exist only in theory for the moment.

Ms. Laberge: Which would be very good; so much the better.

The Chair: May I speak to the same topic, senator? Now it's me asking you for permission. Was this issue addressed in Alain Roy's report on the family law review? Did he make a recommendation or observation on the definition of parental authority, with respect to the review of the concept of parental authority? I don't mean to take you by surprise with this question, but I read the newsletter of the Chambre des notaires, Senator Dalphond.

Ms. Laberge: That's a very interesting question, to which I don't have an answer. It's not ringing any bells, even though I read and studied it, but I may have forgotten.

The Chair: But you get the gist of my question. If he had determined that the definition was too narrow relative to the evolving social situation we're dealing with, he could have commented, saying that the definition of parental authority should be interpreted more extensively, more broadly, than that of two biological parents, legal parents.

Mr. Le Grand Alary: I seem to remember, from what we understood of the report of the departmental committee chaired by Alain Roy, when we studied it and drafted comments on the subject, that there was a willingness on the part of the committee, and the barreau as well, to acknowledge that stepparents had a certain status, in other words, to introduce the concept of a person who acts *in loco parentis*. That was considered in the report, but the Chambre des notaires may want to add to my remarks. There was an openness. Quebec not so much, and it was more the parents whose names appeared on the birth certificate who exercised parental authority. I think the Roy

Ma question la plus facile porte sur la Loi sur le divorce, à l'article 22, et sur l'article 3167 du Code civil du Québec, que vous mentionnez à la fin de votre mémoire. N'est-il pas exact que la Cour d'appel a statué en 2017, sous la plume du juge Dufresne, qu'il n'y avait pas d'incompatibilité entre l'article 3167 du Code civil du Québec et l'article 22 de la Loi sur le divorce, en citant notamment un jugement que j'avais rendu précédemment? C'est pour cela que je connais la décision.

Le président : On ne pense pas du tout que vous essayez de nous impressionner...

Le sénateur Dalphond : Je me demandais si la difficulté que vous perceviez n'a pas été tranchée, pour l'instant, par la Cour d'appel.

Mme Laberge : C'est une excellente question.

Le sénateur Dalphond : Il me semblait que la difficulté, pour l'instant, n'existe peut-être que théoriquement.

Mme Laberge : Ce qui serait très bien; tant mieux.

Le président : Est-ce que je peux intervenir sur le même sujet, sénateur? C'est moi qui vous demande l'autorisation, maintenant. Est-ce que, dans le rapport de Me Alain Roy sur la révision du droit de la famille, cette question n'a pas été traitée? Est-ce qu'il a fait une recommandation ou une observation sur la définition d'autorité parentale, dans le sens de la révision de la notion d'autorité parentale? Je ne voulais pas vous prendre pas surprise avec cette question, mais, sénateur Dalphond, je lis le bulletin de la Chambre des notaires.

Mme Laberge : C'est une question très intéressante à laquelle je n'ai pas de réponse. Pour l'avoir lu et étudié, cela ne me dit rien, mais j'ai pu oublier.

Le président : Vous comprenez toutefois le sens de ma question; s'il avait déterminé qu'il y avait une définition trop étroite par rapport à la réalité sociale évolutive à laquelle nous faisons face, il aurait pu commenter en disant que l'interprétation qu'il faut donner à l'autorité parentale doit recevoir une définition extensive qui peut être plus large que celle des deux parents biologiques, des parents légaux.

M. Le Grand Alary : De mémoire, selon ce que nous avons compris du rapport du comité ministériel présidé par Alain Roy quand nous l'avons étudié et quand nous avons rédigé des commentaires à ce sujet, je dirais qu'il y a quand même une volonté de la part du comité, et de la part du barreau également, de reconnaître un certain caractère aux beaux-parents, comme on dit en français, autrement dit, d'introduire une certaine notion de personne qui agit *in loco parentis*. Cela avait été considéré dans le rapport, mais peut-être la Chambre des notaires voudra-t-elle apporter un complément à mes remarques. Il y avait une ouverture. Le Québec était plus fermé, et c'était plutôt les parents qui figuraient sur l'acte de naissance qui exerçaient

report called for a certain openness with regard to stepparents, two persons who act *in loco parentis*.

Ms. Laberge: Not with regard to the exercise of parental authority, but rather as regards contact because, from the standpoint of the interests of the child, we don't want the child to stop having contact with that significant person. I'd be extremely surprised if they recommended that a third party be allowed to exercise parental control.

Senator Dupuis: I was wondering whether Mr. Le Grand Alary remembers the barreau's appearance before our committee on Bill S-202 about a year ago. You appeared as a witness, and Professor Roy did too. I seem to recall that we discussed this issue but mainly from the standpoint of maintaining and expanding a right to contact.

The Chair: Go ahead, Senator Dalphond. Your answer to that question won't subtract from your allotted speaking time.

[*English*]

Senator Dalphond: I'm not really concerned about that. I know you are fair, Mr. Chair.

[*Translation*]

I want to go back to the second issue that Senator Joyal finally addressed before me, which concerned your second point, parental authority, which is addressed in sections 16.1 to 16.5, which in fact follow from paragraph 16.1(1)(b). If I understand correctly, and I don't want to be too technical for anyone watching us, subsection 16.1(1) reads as follows:

> **16.1 (1)** A court of competent jurisdiction may make an order providing for the exercise of parenting time or decision-making responsibility in respect of any child of the marriage, on application by
>
> **(a)** either or both spouses; or
>
> **(b)** a person, other than a spouse, who is a parent of the child, stands in the place of a parent or intends to stand in the place of a parent.

I see from the Department of Justice's explanatory notes that increasing numbers of children are growing up in reconstituted families.

That's what we were alluding to a few minutes ago in referring to "*beau-papa*" and "*belle-maman*," for lack of terms that actually correspond to the situation. Under the Civil Code, the "*beau-père*" and "*belle-mère*" used to be in-laws, married people and the parents of the other spouse, but today they are terms used to describe new family relationships between children and

l'autorité parentale. Je pense que, dans le rapport Roy, on réclamait une certaine ouverture à l'égard du beau-parent, de la personne qui agit *in loco parentis*.

Mme Laberge : Pas au niveau de l'exercice de l'autorité parentale, mais plutôt au niveau des contacts, parce que, du point de vue de l'intérêt de l'enfant, on ne souhaite pas que l'enfant n'ait plus de contact avec cette personne significative. Je serais extrêmement étonnée qu'ils aient recommandé qu'un tiers puisse exercer l'autorité parentale.

La sénatrice Dupuis : Je me demandais si Me Le Grand Alary se souvient de la comparution du barreau devant notre comité au sujet du projet de loi S-202, il y a environ un an. Vous aviez comparu comme témoin et le professeur Roy aussi. Il me semble me rappeler qu'on avait parlé de cette question, mais surtout dans la perspective de maintenir un droit de contact et de l'élargir.

Le président : C'est à vous, sénateur Dalphond; votre réponse à cette question ne sera pas imputée au temps qui vous est alloué.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Je ne m'en fais pas à ce sujet. Je sais que vous êtes juste, monsieur le président.

[*Français*]

Je reviens à la deuxième question que le sénateur Joyal a finalement abordée avant moi, qui portait sur votre deuxième point, l'autorité parentale, qui est traitée aux articles 16.1 à 16.5, et qui, en réalité, découlent de l'alinéa 16.1(1)b). Si j'ai bien compris, et je ne veux pas être trop technique pour ceux qui nous écoutent, s'il y en a, l'article 16.1(1) dit ceci :

> **16.1 (1)** Le tribunal compétent peut rendre une ordonnance prévoyant l'exercice du temps parental ou des responsabilités décisionnelles à l'égard de tout enfant à charge, sur demande :
>
> **a)** des époux ou de l'un d'eux;
>
> **b)** d'une personne — autre qu'un époux — qui est l'un des parents de l'enfant, lui en tient lieu ou a l'intention d'en tenir lieu.

Si je regarde les notes explicatives du ministère de la Justice, elles mentionnent que de plus en plus d'enfants canadiens grandissent dans des familles reconstituées.

C'est ce à quoi nous avons fait allusion il y a quelques minutes, en parlant du beau-papa ou de la belle-maman, faute de terme qui correspond à la réalité. Le beau-père et la belle-mère, selon le Code civil, étaient des gens mariés et les parents de l'autre conjoint, mais, aujourd'hui, ce sont les termes utilisés pour décrire les nouvelles relations familiales. L'article ne fait

stepparents. This section merely enables the court to grant a request by a person who has developed a specific emotional tie to the child to be granted rights, particularly with respect to the exercise of parenting time. I find it hard to understand why you see a problem with this aspect.

Ms. Laberge: The first problem is the person who intends to stand in the place of a parent. As you yourself said, the child might have developed a connection with that person. That's an initial question. Perhaps the situation involves an unborn baby, and people want to reserve someone's rights in that case. The bill states "a person, other than a spouse." We find it hard to understand who that might be.

Senator Dalphond: The editor's notes state that this concerns persons who play the role of new parents in reconstituted families.

Ms. Laberge: Who would intervene in divorce?

Senator Dalphond: Here's an example: A woman's spouse, who has been living with her for 10 years and has developed serious ties with the child, separates from the woman; could he secure a right of access to the child in order to maintain contact with the child? That's what this provision contemplates? Is that a problem for the Barreau du Québec? If so, why? I'm trying to understand why, in reconstituted families, when two spouses separate, the one being the biological parent of the child and the other emotionally connected, the latter could request a right of access to the child.

Ms. Laberge: We have no problem with that. The barreau has no problem with the idea that the stepparent, who is a third person, may have developed ties and might have a right of access to the child. However, the bill nevertheless states, "stands in the place of a parent." So it is taken for granted that there may be three parents, because "stands in the place of" is somewhat synonymous with "instead of."

Senator Dalphond: I think the department's explanatory notes refer to the one who has gotten involved in the child's life and who is the equivalent of a parent, the one the child might call "stepdad" or "Dad."

Ms. Laberge: The Barreau du Québec believes the case law may accommodate this. There's no problem. However, the wording of the provision may not be the most appropriate. The issue of intent to "stand in the place of a parent" was also a major concern.

Senator Dalphond: This is especially a concern for you, not with regard to the concept, but rather the way it's drafted.

que permettre au tribunal d'accueillir une demande d'une personne qui aurait développé un lien affectif particulier avec l'enfant d'obtenir des droits, notamment à l'égard de l'exercice du temps parental. J'ai de la difficulté à comprendre pourquoi vous voyez un problème quant à cet aspect.

Mme Laberge : La première difficulté, c'est la personne qui a l'intention de tenir lieu de parent. Vous l'avez dit vous-même, l'enfant aurait pu développer un certain lien avec cette personne; il s'agit là d'une première interrogation. Peut-être cela vise-t-il un bébé non encore né et on voudrait préserver les droits de quelqu'un dans ce cas-là. Le projet de loi indique : « une personne autre qu'un époux ». Nous avons de la difficulté à envisager à qui cela s'adresse.

Le sénateur Dalphond : Si l'on se fie aux notes du rédacteur, on nous dit qu'on vise les personnes qui jouent le rôle de nouveau parent dans les familles reconstituées.

Mme Laberge : Qui interviendrait dans le divorce?

Le sénateur Dalphond : Voilà un exemple : le conjoint de madame, qui vit avec madame depuis 10 ans et qui a développé avec l'enfant des liens intenses, se sépare de madame; pourrait-il avoir un droit d'accès à l'enfant pour garder contact avec lui? C'est ce qui est visé par la disposition; est-ce que cela pose un problème au Barreau du Québec? Dans l'affirmative, pourquoi? J'essaie de comprendre pourquoi, dans les familles reconstituées, la séparation des deux conjoints, l'un qui est le parent biologique de l'enfant et l'autre qui est le parent d'affiliation affective — le parent affectif — ne pourrait pas demander un droit d'accès à l'enfant.

Mme Laberge : Nous n'avons aucun problème avec cela. Le barreau n'a aucun problème avec l'idée que le beau-parent, qui est une tierce personne, ait développé des liens et puisse avoir un droit d'accès à l'enfant. Cela dit, le projet de loi dit quand même « lui tient lieu de parent », donc on tient pour acquis qu'il peut y avoir triparentalité, parce que « tient lieu », c'est un peu le synonyme de « à la place de ».

Le sénateur Dalphond : Dans les notes explicatives du ministère, je pense qu'on fait référence à celui qui s'est impliqué dans la vie de l'enfant et qui est l'équivalent du parent, celui que l'enfant appellerait peut-être « beau-papa » ou « papa ».

Mme Laberge : Pour le Barreau du Québec, il y a une ouverture dans la jurisprudence à cet effet. Il n'y a aucun problème, cela dit, peut-être que ce texte n'est pas le plus heureux. Pour nous, la question de l'intention de « tenir lieu de parent » était très préoccupante également.

Le sénateur Dalphond : Pour vous, c'est surtout une préoccupation, non au niveau du concept, mais plutôt dans la façon dont il est rédigé.

Ms. Laberge: It's a problem with the concept, not the concept of exercising parental time, but, when I read subsection 16.1(1), I see "a court of competent jurisdiction may make an order providing for the exercise of parenting time or decision-making responsibility," and that's where the barreau has a problem.

Senator Dalphond: I won't argue, but I've read a lot about this, and I have the same questions as you. For example, what is contemplated here for the stepfather who went skiing with the child on weekends and continues to do so after the separation is that the judge might say he's the one who will exercise parental authority on weekends when he skis with the child. Consequently, if the child is injured, he's the one who will take the child to the hospital —

Ms. Laberge: To make day-to-day decisions.

Senator Dalphond: Exactly.

Ms. Laberge: That's logical, but, at the same time, I think you have to be cautious. I'm not saying we should avoid that at all costs, because I think the way you explain the situation is very appealing. Will the stepfather, who has been granted access rights by judgment, call the parents every time he wants to take the child skiing or to the movies? You have to be careful. You have to consider this question carefully because there are risks in disputed cases. If the child goes for a haircut with the stepfather, and that wasn't planned, you can imagine the scenarios that might become problematic.

Senator Dalphond: Or if he changes the colour of the child's hair.

The Chair: The conventional wisdom is that keeps growing.

[*English*]

Senator Dasko: I'm going to keep it to one question.

Mr. Bernier, I very much appreciated your comments about the law. I think you said the law was no longer related to the reality of our lives, our situations or something like that. I think that was a very good comment.

I want to ask a question of everybody. This legislation hasn't been changed since 1985. We have social change. We always have social change. Our world changes. Our values and situations change. We should never be in a situation again where we are waiting so long to change a law because you get these cumulative issues and end up with legislation. Here we are at the very end of a process, and we don't have time to make some changes that we think are important.

Mme Laberge : C'est un problème au niveau du concept, pas du concept pour l'exercice du temps parental, mais, quand je lis le paragraphe 16.1(1), je vois « le tribunal compétent peut rendre une ordonnance prévoyant l'exercice du temps parental ou des responsabilités décisionnelles », et c'est là que le barreau a un problème.

Le sénateur Dalphond : Je ne veux pas argumenter, mais j'ai beaucoup lu là-dessus, et j'ai les mêmes questions que vous. Par exemple, le beau-papa qui va toujours faire du ski avec l'enfant les fins de semaine et, après la séparation, qui continue de faire du ski avec l'enfant, ce qui est envisagé ici, c'est que le juge pourrait dire que c'est lui qui exercera l'autorité parentale pendant la fin de semaine pendant qu'il fait du ski avec l'enfant. Alors, si l'enfant se blesse, c'est lui qui l'amènera à l'hôpital...

Mme Laberge : Prendre des décisions quotidiennes.

Le sénateur Dalphond : Exactement.

Mme Laberge : C'est logique, mais, en même temps, je pense qu'il faut être prudent. Je ne dis pas qu'il ne faut pas le faire à tout prix, parce que je pense que la situation, de la manière dont vous l'expliquez, est fort sympathique. Le beau-papa, à qui on a octroyé des droits d'accès prévus par jugement, appellera-t-il les parents chaque fois qu'il veut amener l'enfant en ski ou au cinéma? Il faut être prudent. Il faut bien réfléchir à cette question, parce qu'il y a des risques dans les dossiers litigieux; si l'enfant va se faire couper les cheveux avec le beau-père et que ce n'était pas prévu, on peut imaginer des scénarios qui pourraient devenir problématiques.

Le sénateur Dalphond : Ou si on change la couleur des cheveux.

Le président : C'est la sagesse populaire, mais ça repousse toujours.

[*Traduction*]

La sénatrice Dasko : Je vais poser une seule question.

Monsieur Bernier, je vous remercie infiniment de vos observations sur la loi. Il me semble que vous avez dit qu'elle ne correspond plus à la réalité de nos vies, de nos situations ou quelque chose comme cela. C'est, selon moi, une très bonne observation.

Je voudrais poser une question à tout le monde. La loi n'a pas été modifiée depuis 1985. La société a évolué. Elle évolue toujours. Notre monde change. Nos valeurs et nos situations changent. Nous ne devrions plus jamais nous trouver dans une situation où nous attendons si longtemps pour modifier une loi parce que les problèmes s'accumulent et nous nous retrouvons avec un projet de loi. Nous arrivons à la toute fin d'un processus et nous n'avons pas le temps d'apporter certains changements qui nous paraissent importants.

Could you suggest how long we should wait? Given your vast experience in this area over many years and being realistic because legislators can't go at these issues every year, what is a reasonable time? Given social change, given circumstances and given your experience, when should the Parliament of Canada look at this again?

Is it a number of years? Is it decisions? Is it cumulative? Give me your thoughts. I'll ask the Canadian Bar Association first.

Ms. Del Rizzo: I can give you my personal opinion and not on behalf of the CBA.

Senator Dasko: That is what I am looking for.

Ms. Del Rizzo: I can only speak to the submission, but this is a significant change that we are welcoming. That's why we want to see it happen. I imagine there will be tweaking of this over time, and there should be. It should be looked at over time and re-evaluated. I absolutely take your point and agree 100 per cent.

Maybe every five years maybe take a good look or ten at the outside. *Gordon v. Goertz*, 1997, doesn't seem very long ago to me, but it really was.

Senator Dasko: I was looking at that year; 1997 is a long time ago.

Ms. Del Rizzo: It is. I believe we should not have waited as long as we have to put these kinds of changes into effect.

The discussion of parenting time and even just the terminology part of this really deserve a change. The focus on the children and living up to the obligations under the UNCRC are very important to our sections and are very important to us as lawyers in this area.

This bill goes a long way. We are saying we would like to tweak this and we would like to tweak that, but if there are changes they can happen over time. Perhaps every five years we could take a look at this or maybe a bit longer.

Senator Dasko: Are there any other opinions?

[*Translation*]

Mr. Le Grand Alary: Briefly, I'd say that, generally speaking, the barreau didn't state an opinion on the matter in its brief. Without wanting to impose a deadline, I'd say that important instruments such as the Divorce Act and Bills C-78 or C-75 on Criminal Code reform are major societal matters that should undergo periodic non-partisan review. It must be understood that Bill C-78, if passed, will evolve with the case

À votre avis, combien de temps devrions-nous attendre? Étant donné l'immense expérience que vous avez accumulée dans ce domaine sur de nombreuses années, et en étant réaliste, car les législateurs ne peuvent pas revenir sur ces questions tous les ans, quel est le délai raisonnable? Étant donné l'évolution sociale, les circonstances et votre expérience, quand le Parlement du Canada devrait-il examiner de nouveau la loi?

Est-ce qu'on parle en nombre d'années? Est-ce que c'est une question de décisions? Est-ce les deux? Qu'en pensez-vous? Je demanderai d'abord à l'Association du Barreau canadien.

Mme Del Rizzo : Je peux vous donner mon avis personnel, mais je ne parlerai pas au nom de l'ABC.

La sénatrice Dasko : C'est ce que je recherche.

Mme Del Rizzo : Je ne peux parler que du mémoire, mais il s'agit d'un changement important dont nous nous réjouissons. C'est pourquoi nous souhaitons qu'il se produise. J'imagine qu'on modifiera le texte avec le temps, et il devrait l'être. On devrait l'examiner au fil du temps et le réévaluer. Je prends bonne note de ce que vous disiez et je suis tout à fait d'accord.

Peut-être un examen approfondi tous les cinq ans ou tous les dix ans, au plus. La décision *Gordon c. Goertz*, qui remonte à 1997, ne me semble pas très loin dans le temps, alors qu'elle l'est.

La sénatrice Dasko : Je pensais à cette année, 1997, et c'est loin.

Mme Del Rizzo : En effet. Nous n'aurions pas dû, selon moi, attendre aussi longtemps pour apporter ces changements.

La discussion sur le temps parental et même rien que la terminologie mérite de changer. L'accent que l'on met sur les enfants et le respect des obligations aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU sont très importants pour nos sections et pour nous en tant qu'avocats spécialisés dans ce domaine.

Le projet de loi fera beaucoup. Nous disons que nous voudrions modifier ce point et cet autre, mais les changements peuvent se faire au fil du temps. Peut-être que nous pourrions examiner la loi tous les cinq ans ou un peu plus tard.

La sénatrice Dasko : Y a-t-il d'autres avis?

[*Français*]

M. Le Grand Alary : Rapidement, je dirais que, de manière générale, le barreau ne s'est pas prononcé sur cette question dans son mémoire. Sans vouloir imposer un délai, des dossiers importants comme la Loi sur le divorce et les projets de loi C-78 ou C-75 sur la réforme du Code criminel sont de grands dossiers de société qui devraient faire l'objet de révision non partisane de manière périodique. Il faut comprendre que le projet de loi C-78,

law. Lawyers, judges and notaries will continue to discuss it, and it will all evolve.

However, I think the important point for the barreau is to ensure that appropriate and varied reforms are made. The idea of starting a review of those instruments by a non-partisan organization or by other organizations may be a good one.

Mr. Bernier: Senator Dasko, it's amusing to see the extent to which our legal systems work together in some instances and diverge in others. I'd like to note — perhaps some of you aren't aware — that there's an institution in Quebec, one that resembles marriage, that we call the civil union. It's a carbon copy of marriage and may be dissolved by common consent by going before a notary, not a judge.

The law advances at varying speeds. In Quebec, since our Civil Code system is different, we have found original ways to streamline the legal system. I'm the oldest director of the Chambre des notaires du Québec, and, for 20 years, we've been offering our assistance to Parliament to simplify the process, particularly in cases where there is an agreement. We are pleased to have attended this meeting today, and we hope action is taken quickly. Thank you.

Mr. Fafard: I'd like to go back to a question that was asked earlier. I want to draw parallels with the situation in Quebec, where calls for reform have been made for a very long time. Everyone says that family law is anachronistic. It hasn't changed since 1980. The reality in Quebec is that de facto spouses represent nearly half of all spouses. That's how they experience their conjugal relationship. We've observed that inequalities exist because their situation isn't recognized by the Civil Code of Quebec. In future, I think the Chambre des notaires would like it if we didn't have to go this far, given that notaries are preventive law experts. Perhaps a non-partisan committee should be struck, without necessarily having a date or specific period by which a review should be done. It would also be important to engage in a democratic exercise to determine what the issues are on the ground, how people view the matter and how the act applies to their actual situation so we can take the pulse of the citizenry. Then we could institute the necessary reforms. I think a kind of interconnection has to be established to ensure that Canadian law — and the law of the provinces — actually reflects people's needs and realities without causing situations of inequality or injustice for litigants. More especially, litigants must not have to bear the burden of those reforms by going to court and paying a lot of money to assert their rights. We believe that Parliament must be proactive in the context of these basic reforms for democratic life.

s'il est adopté, évoluera au fil de la jurisprudence; les avocats, les juges et les notaires continueront d'en parler, tout cela évoluera.

Toutefois, je pense que l'important pour le barreau est de s'assurer qu'il y ait des réformes appropriées et variées. L'idée d'amorcer une révision de ces dossiers par un organisme non partisan ou par d'autres organismes peut être intéressante.

M. Bernier : Sénatrice Dasko, il est amusant de constater combien nos systèmes juridiques sont parfois de connivence et parfois différents. J'aimerais souligner — peut-être que certains d'entre vous ne sont pas au courant — qu'il existe au Québec une institution qui ressemble au mariage qu'on appelle l'union civile. Cette institution est un copier-coller du mariage et elle peut être dissoute par consentement commun sans passer devant un juge, mais en se présentant devant un notaire.

Le droit avance à une vitesse variable. Au Québec, étant donné que notre système est différent en vertu du Code civil, on a trouvé des moyens originaux d'alléger le système judiciaire. Je suis le plus vieil administrateur de la Chambre des notaires du Québec, et cela fait 20 ans qu'on offre notre aide au législateur pour simplifier les processus, surtout lorsqu'il y a une entente. Nous sommes heureux d'avoir assisté à cette séance aujourd'hui et nous souhaitons que la rapidité soit de mise. Merci.

M. Fafard : J'aimerais revenir sur une question qui a déjà été posée. J'aimerais faire un parallèle avec la situation au Québec, où une réforme est réclamée depuis très longtemps. Tout le monde dit que le droit de la famille est anachronique. Il n'a pas changé depuis 1980. La réalité au Québec, c'est que les conjoints de fait représentent presque la moitié des conjoints. C'est ainsi qu'ils vivent leur conjugalité. On constate des inégalités parce que leur situation n'est pas reconnue dans le Code civil du Québec. À l'avenir, je crois que la Chambre des notaires souhaite qu'on n'ait plus à se rendre jusque-là, étant donné que le notaire est un expert en droit préventif. Il faudrait peut-être créer un comité non partisan, sans nécessairement avoir une date ou une période précise pour la révision. Il serait aussi important de faire un exercice démocratique pour déterminer quels sont les enjeux sur le terrain, comment les gens voient la question et de quelle façon la loi s'applique à leur situation réelle afin d'avoir le pouls des citoyens. Par la suite, on pourrait entreprendre les réformes nécessaires. Je pense qu'il y a une espèce d'interconnexion qui doit être mise en place pour s'assurer que le droit canadien — tout comme le droit des provinces — reflète réellement les besoins et les réalités, sans provoquer des situations d'inégalité ou d'injustice comment peuvent en vivre les justiciables. Il ne faut surtout pas que ce soit le justiciable qui porte le fardeau de ces réformes en allant devant les tribunaux et en engageant des sommes d'argent pour faire valoir ses droits. Nous sommes d'avis que le législateur doit être proactif dans le contexte de ces réformes fondamentales pour la vie démocratique.

[*English*]

The Chair: Do you have a question, Senator Dasko?

Senator Dasko: That's fine for now, chair.

[*Translation*]

The Chair: As time is passing, I'd like to ask the same question I put to Minister Lametti earlier this afternoon. Has the barreau conducted an analysis of the underlying legal principles and concepts of family law in Quebec that would identify, in Bill C-78, as currently drafted, legal situations that might represent potential conflicts? As I told Mr. Fafard earlier, that would help prevent citizens from having to bear the burden of clarifying concepts that initially seem to contradict the principles and operation of family law in Quebec.

Ms. Laberge: You've clearly understood all the reservations we have regarding parental authority.

The Chair: I understand. Are there any others?

Ms. Laberge: That's the only one we're thinking of.

The Chair: All right. Mr. Bernier, do you have any comments? No. That's fine. Have there been a number of case law precedents since 1980? That's when the Divorce Act was last revised or adopted. Have there been any conflicts in interpreting Quebec law and the federal Divorce Act?

Ms. Laberge: No. The Court of Appeal clarified this aspect quite early on. As far as I know, the two harmonize quite well. I sincerely think there haven't been many problems in that regard. The two have been quite compatible to date.

The Chair: Very well. Thank you very much for your testimony.

[*English*]

It is my pleasure to thank Ms. Schellenberg and Ms. Del Rizzo who appeared on behalf of the Canadian Bar Association. Thank you for your reflections.

[*Translation*]

Messrs. Le Grand Alary, Bernier and Fafard and Ms. Laberge, thank you and we hope to have the pleasure of seeing you in this committee again.

[*Traduction*]

Le président : Avez-vous une question, sénatrice Dasko?

La sénatrice Dasko : C'est tout pour le moment, monsieur le président.

[*Français*]

Le président : Je vois que le temps file. J'aimerais poser la même question que j'ai posée au ministre Lametti plus tôt cet après-midi. Est-ce que le barreau a fait une analyse — par rapport aux principes et aux concepts juridiques qui sous-tendent le droit de la famille au Québec — qui identifierait, dans le projet de loi C-78 tel qu'il est rédigé en ce moment, des situations juridiques qui seraient susceptibles de représenter des conflits éventuels? Comme le disait plus tôt Me Fafard, cela permettrait d'éviter que les citoyens aient à porter sur leurs épaules le besoin de préciser des concepts qui, au départ, semblent venir contradiction avec les principes et la fonctionnalité du droit de la famille au Québec.

Mme Laberge : Vous nous avez très bien compris sur toutes les réserves que nous avons en ce qui a trait à l'autorité parentale.

Le président : Je comprends. Y en a-t-il d'autres?

Mme Laberge : C'est la seule chose à laquelle nous pensons.

Le président : D'accord. Maître Bernier, avez-vous des commentaires? Non. D'accord. Y a t-il eu plusieurs causes dans la jurisprudence depuis 1980? C'est à cette époque que s'est effectuée la dernière révision de la Loi sur le divorce ou l'adoption de la Loi sur le divorce. Est-ce qu'il y a eu des situations conflictuelles par rapport à l'interprétation du droit au Québec et la Loi sur le divorce fédérale?

Mme Laberge : Non. La Cour d'appel a précisé cet aspect assez tôt. À ma connaissance, les deux s'harmonisent assez bien. Sincèrement, je pense qu'il n'y a pas eu tellement de problèmes à cet égard. Les deux ont été assez compatibles jusqu'à présent.

Le président : Très bien. Merci beaucoup de votre témoignage.

[*Traduction*]

J'ai le plaisir de remercier Mme Schellenberg et Mme Del Rizzo d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui au nom de l'Association du Barreau canadien. Je vous remercie de vos observations.

[*Français*]

Messieurs Le Grand Alary, Bernier et Fafard ainsi que madame Laberge, nous vous remercions et nous espérons avoir le plaisir de vous entendre de nouveau à ce comité.

We will continue our meeting as part of our study of Bill C-78.

[*English*]

It is my pleasure this afternoon to welcome a person that we appreciate very much for his contribution to our work, Professor Nicholas Bala, Faculty of Law, Queen's University. I understand, professor, that you will appear on behalf of the Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts, but we will not distinguish between that, your competence and your mastership of the issue of family law. In fact, we will benefit from your two wings of long experience. It is with great interest that the committee will listen to you.

We have also by video conference, Linda C. Neilson, Professor Emerita, University of New Brunswick. Welcome, professor. Thank you for making yourself available this afternoon.

We will have later in the session from John-Paul E. Boyd, Principal, John-Paul Boyd Arbitration Chambers, to whom we will try to connect for a video conference.

I do not want to delay the session, so I invite Nicholas Bala and then Ms. Neilson to make their presentations.

[*Translation*]

Nicholas Bala, Professor, Faculty of Law, Queen's University, Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts: It's a pleasure to be here with you.

[*English*]

I have been a professor of law for almost 40 years and have long been working around issues of family law. In fact I was here at your hearing on Bill S-202. It was very encouraging to see at that time that there were concerns raised that the government and the Parliament had come back to address these issues again.

As was mentioned, I am here both in my own capacity but also as a member of and on behalf of the Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts. T

The international organization of the AFCC-O has 5,000 members from all over the world, including judges, mediators, mental health professionals, lawyers, academics and counsellors. We also have an Ontario chapter with over 400 members, and I am on the board. We have discussed and put forward the brief which I think has been submitted to you. I would emphasize that there are judges who are members of the organization and some civil servants who in no way participated in that discussion.

Nous allons poursuivre notre séance dans le cadre de notre étude du projet de loi C-78.

[*Traduction*]

J'ai le plaisir cet après-midi d'accueillir une personne que nous apprécions beaucoup pour sa contribution à nos travaux, le professeur Nicholas Bala, de la faculté de droit de l'Université Queen's. Je crois comprendre, professeur, que vous comparaissez au nom de l'Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts, mais nous ne ferons pas la distinction entre cela, vos compétences et votre maîtrise du droit de la famille. En fait, nous gagnerons aux deux aspects de votre longue expérience. C'est avec beaucoup d'intérêt que le comité vous écoutera.

Nous avons également, par vidéoconférence, Linda C. Neilson, professeure émérite, de l'Université du Nouveau-Brunswick. Soyez la bienvenue, professeure. Merci de vous être rendue disponible cet après-midi.

Plus tard dans la séance, nous aurons John-Paul E. Boyd, directeur, John-Paul Boyd Arbitration Chambers, que nous essaierons de joindre par vidéoconférence.

Je ne veux pas retarder la séance. J'invite donc Nicholas Bala et, ensuite, Mme Nielson à présenter leur exposé.

[*Français*]

Nicholas Bala, professeur, faculté de droit, Université Queen's, Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts : C'est un plaisir d'être ici avec vous.

[*Traduction*]

Je suis professeur de droit depuis près de 40 ans et je travaille depuis longtemps sur des questions relatives au droit de la famille. En fait, je me trouvais ici à votre audience sur le projet de loi S-202. Il était très encourageant de voir à l'époque qu'on se préoccupait du fait que le gouvernement et le Parlement se penchaient de nouveau sur ces questions.

Comme je l'ai mentionné, je suis ici à titre personnel, mais aussi comme membre et au nom de l'Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts, l'AFCC.

L'organisation internationale, l'AFCC-O, compte 5 000 membres dans le monde, y compris des juges, des médiateurs, des professionnels de la santé mentale, des avocats, des universitaires et des conseillers. Nous avons également une section ontarienne de plus de 400 membres, et je siège au conseil. Nous avons discuté et préparé un mémoire qui vous a été soumis, me semble-t-il. Je tiens à souligner que l'organisation compte parmi ses membres des juges et des fonctionnaires qui n'ont nullement participé à cette discussion.

Today, I am focusing on the issues around parenting. As I think you noted, other parts of the bill deal essentially with economic issues and with the child protection convention that are also very important.

Some issues have been raised about federal-provincial cooperation. I am aware of the work that has been done between the federal government and the provinces. The provinces are very enthusiastic about having this bill implemented, not only for the parenting parts but also for the parts that will facilitate dealing with support enforcement and will reduce the cost of support enforcement.

In general, the AFCC-O and I really urge rapid action starting with the minister, as has been pointed out in many of the comments here. It has been far too long since we looked at the Divorce Act. It is deeply out of the date. The broad consensus is that there is a need for change. Unfortunately, it's a bit like a professional basketball team. We have been playing for a long time and now we are down to the last few minutes. I would urge Parliament in general to get this bill through whatever it requires.

The bill, as was discussed earlier today, deals with many issues. One is to try to encourage people to settle cases outside the court system. That's very important through mediation and also through negotiation led by lawyers. It's important to recognize that the family courts have an important role. Indeed, as mentioned earlier, our family court judges were shifting toward unified family courts. Many of the judges who are now dealing with these cases were experienced family lawyers. They are problem solvers. They are often actually mediating the cases in court and have an important role in that.

As well, on the issue of family violence, the courts have a critical role in cases where there is family violence in terms of providing appropriate protections. The issue of the UN Convention on the Rights of the Child has been mentioned. It's very important that this bill specifically recognizes the importance of the views of children.

When looking at this bill, it's important not to compare it to perfection but to compare to what we have now, because if the bill is not enacted we're going back to what we have. It does not mention domestic violence. It does not mention the views of the child. It does not deal with relocation. It would be unfortunate if we don't get this bill enacted.

Aujourd'hui, je me concentrerai sur les questions relatives au rôle parental. Comme vous l'avez sans doute remarqué, d'autres parties du projet de loi portent essentiellement sur des questions économiques et sur la Convention relative aux droits de l'enfant qui sont également très importantes.

Certaines questions ont été soulevées au sujet de la coopération fédérale-provinciale. Je sais le travail qu'accomplissent ensemble le gouvernement fédéral et les provinces. Les provinces sont très enthousiastes à l'idée de la mise en œuvre de ce projet de loi, non seulement en raison des parties relatives au rôle des parents, mais aussi en raison des parties qui faciliteront l'exécution du soutien et réduiront le coût de l'exécution du soutien.

En général, l'AFCC-O et moi demandons instamment qu'on agisse rapidement, à commencer par le ministre, comme il a été souligné dans nombre des observations formulées ici. Il y a beaucoup trop longtemps que nous n'avons pas examiné la Loi sur le divorce. Elle est complètement dépassée. On s'entend généralement pour dire qu'un changement s'impose. Malheureusement, c'est un peu comme une équipe de basketball professionnelle. Il y a longtemps que nous jouons et il ne reste que quelques minutes de jeu. J'exhorte le Parlement de manière générale à adopter ce projet de loi, quelque effort que cela demande.

Le projet de loi, comme on l'a dit plus tôt aujourd'hui, porte sur de nombreuses questions. L'une d'elles est d'essayer d'encourager les gens à régler les affaires à l'amiable. C'est très important, par la médiation et aussi par la négociation par l'intermédiaire d'avocats. Il faut reconnaître que le tribunal de la famille a un rôle important. En fait, comme il a été mentionné plus tôt, nos juges du tribunal de la famille passent à des cours unifiées de la famille. Beaucoup de juges qui s'occupent maintenant de ces affaires sont des avocats expérimentés spécialisés dans le droit de la famille. Ils savent résoudre les problèmes. Il leur arrive souvent, en fait, de servir de médiateurs dans des affaires qui sont devant les tribunaux et ils jouent un rôle important sur ce plan.

Par ailleurs, sur la question de la violence familiale, les cours jouent un rôle essentiel dans les affaires où il y a de la violence familiale en fournissant les protections voulues. La question de la Convention relative aux droits de l'enfant a été mentionnée. Il est très important que ce projet de loi reconnaisse spécifiquement l'importance du point de vue des enfants.

Lorsqu'on examine ce projet de loi, il est important de ne pas tendre à la perfection, mais de le comparer à ce que nous avons à présent parce que, s'il n'est pas adopté, nous revenons à ce que nous avons et qui ne mentionne pas la violence conjugale, le point de vue de l'enfant ou le déménagement important. Ce serait dommage qu'il ne soit pas adopté.

I will be happy to answer questions. I have written a number of papers on relocation, as have others, that urge the kinds of changes that are here. One can discuss exactly what one would like to see. Are these the perfect words? Maybe not. At least in my view they are not the perfect words, but they are much better than what we have now.

I know that tomorrow you have accomplished witnesses. We want to emphasize two points in response to that. First, there are equal parenting groups. I should say that questions were asked about the international context. There are few jurisdictions that have equal parenting provisions. Some of them like Australia that moved in that direction have moved away from them. They are particularly problematic for domestic violence and in the case that they are the most likely to be litigated.

The bill encourages more involvement of both parents. We call that shared parenting or co-parenting, but not equal shared parenting. There are issues around domestic violence; I know Professor Neilson will address them.

Again, this bill is a massive improvement on what we now have. It recognizes that the primary consideration is the safety of children. Certainly we recognize that family violence is a highly gendered social issue. However, we would have concerns about specifically mentioning it in legislation in that the whole message here is that each case has to be decided on its merits, considering the specific nature of the life of the child and the family.

The reality is that some mothers are violent. They are more violent than the fathers or are the only ones who are violent. From a social point in terms of services we almost only have shelters for women. We have some shelters for men who come with their children, by the way. That is why putting that into legislation would be problematic.

A final matter of concern that has been raised is the marginal note to proposed section 16.6, the maximum parenting time provision. I have never heard a very good explanation of why it says, "maximum parenting time," other than a historic reason. The present section 16(10) of the Divorce Act has the words "maximum contact." I think somebody said, "Oh, we're changing the concept of contact to parenting time. Let's just stick in the words parenting time." First, I think the words "maximum parenting time" are not an accurate summary of what is there at all. Second, they are highly misleading and potentially dangerous, depending on how they will be interpreted.

Je serai heureux de répondre à vos questions. J'ai écrit plusieurs articles sur le déménagement important, comme d'autres, qui encouragent vivement à apporter les changements prévus dans le projet de loi. On peut discuter précisément de ce qu'on aimerait voir. Est-ce que le libellé est parfait? Peut-être pas. À mon avis du moins, il n'est pas parfait, mais il est bien meilleur que ce que nous avons à présent.

Je sais que vous recevez demain d'éminents témoins. Je tiens à souligner deux points en réponse à cela. Tout d'abord, il y a des groupes favorables au partage à égalité du rôle parental. Je devrais dire que des questions ont été posées sur le contexte international. Peu de pays ont des dispositions qui prévoient le partage à égalité du rôle parental. Certains, comme l'Australie, qui allaient dans ce sens ont fait marche arrière. Ce genre de disposition est très problématique en ce qui concerne la violence familiale et il est très susceptible, dans ce cas, de provoquer des litiges.

Le projet de loi encourage plus de participation des deux parents. Nous parlons de partage des responsabilités parentales, mais pas à parts égales. La violence conjugale pose des problèmes. Je sais que la professeure Neilson en parlera.

Je le répète, ce projet de loi représente une nette amélioration par rapport à ce que nous avons. Il reconnaît que la sécurité des enfants est la principale considération. Nous reconnaissons certes que la violence familiale est un problème social fortement sexospécifique. Cependant, nous aurions des réserves à le mentionner de manière explicite dans la loi, étant donné que tout le message ici est que chaque cas doit être évalué objectivement, en tenant compte de la nature particulière de la vie de l'enfant et de la famille.

En réalité, certaines mères sont violentes. Elles le sont plus que les pères ou sont les seules à être violentes. D'un point de vue social, pour ce qui est des services, nous n'avons presque que des refuges pour femmes. Il existe, au fait, quelques refuges pour les hommes qui viennent avec leurs enfants. C'est pourquoi il serait problématique de l'inscrire dans la loi.

Un dernier sujet de préoccupation qui a été soulevé concerne la note marginale à l'article 16.6 du projet de loi, la disposition sur le maximum de temps parental. Je n'ai jamais entendu de très bonne explication de ce choix de termes, « maximum de temps parental », autre qu'une raison historique. Le paragraphe 16(10) actuel de la Loi sur le divorce contient les mots « maximum de communication ». Je crois que quelqu'un s'est dit, « Oh, nous passons du concept de communication au concept de temps parental. Glissons les termes temps parental. » Premièrement, je trouve que les termes « maximum de temps parental » ne rendent pas fidèlement l'idée du tout. Deuxièmement, ils sont très trompeurs et potentiellement dangereux, selon l'interprétation qu'on en fera.

Arizona has the words “maximum parenting time” in their legislation. That has shifted them very strongly to a presumption of equal parenting time, which is not what is intended. There are no presumptions but then there is the title. Hopefully, our judges will be wise and not go in that direction, but I think the title is very problematic.

This raises an interesting question: Can you amend the title? I think you have heard that the title is not part of the legislation. Who amends it? Where does it come from? You have legislative counsel who may address that. Frankly, you could just drop the proposed section 16.6 altogether. It adds nothing to the legislation, which already focuses on the best interests of children.

If you wanted to amend the legislation to open up the question of the title, instead of “allocating parent time,” you could replace the word “allocating” with the word “scheduling.” It is an interesting question.

I understand that the legislative counsel only amends the title if there is a substantive change, although there is a good question as to where and why that is. Can you write a letter saying you have the wrong title? As I say, I didn’t hear a good defence of why the word “maximum” was there. I heard a good defence of the substantive provision. That’s something you will have to deal with. I wouldn’t want to see the legislation actually delayed because of that.

I think the title is very problematic. I have significant confidence in the judiciary looking at a case decided a number of years ago, *Young v. Young*, that would deal with that.

In conclusion, we certainly support the legislation. We have seen a lot of change in the family justice system. How judges and lawyers deal with these cases is in some ways reflected in this. There are significant changes here. Certainly it was mentioned that there was a need for review research. The Department of Justice should be, and I hope will be, monitoring the implementation to bring this back to Parliament.

Inconsistencies between federal and provincial laws were mentioned. Provinces will have to change their laws and will have to see changes in the rules. Some of the questions raised about how this will be implemented are good. They are largely matters of provincial responsibility. In Ontario, we will have to see change. I think the provincial governments are well aware of that.

This bill is not a panacea. It’s not like people will stop phoning their senators and MPs to say, “I have no trouble with the justice system if you enact this.” There will continue to be

L’Arizona utilise les termes « maximum parenting time » dans sa loi. Cela l’a fortement poussé vers une présomption de temps parental égal, ce qui n’est pas l’intention. Il n’y a pas de présomptions, mais il y a le titre. Heureusement, nos juges auront la sagesse de ne pas aller dans cette direction, mais le titre est, à mon sens, très problématique.

Ce qui amène une question intéressante : pouvons-nous modifier le titre? Il me semble qu’on vous a dit que le titre ne fait pas partie du projet de loi. Qui le modifie? D’où vient-il? Vous avez des conseillers législatifs qui peuvent régler cette question. Franchement, on pourrait abandonner complètement l’article 16.6. Il n’ajoute rien au projet de loi qui met déjà l’accent sur l’intérêt supérieur de l’enfant.

Si vous vouliez amender le projet de loi afin d’ouvrir la question du titre, de « maximum de temps parental », vous pourriez remplacer « *allocating* » dans l’anglais par « *scheduling* ». C’est une question intéressante.

Je crois comprendre que les conseillers législatifs ne modifient le titre qu’en cas de changement de fond, même si on peut se demander où et pourquoi il en est ainsi. Pouvez-vous écrire une lettre disant qu’on a le mauvais titre? Comme je le dis, je n’ai pas entendu d’explication convaincante du choix du terme « maximum » dans ce titre. J’ai entendu une bonne défense de la disposition de fond. C’est une chose dont vous devez vous occuper. J’aimerais, en fait, voir le projet de loi retardé à cause de cela.

Le titre me semble problématique. J’ai toute confiance que la justice examinera une affaire tranchée il y a plusieurs années, *Young c. Young*, qui porte sur le sujet.

En conclusion, nous appuyons certainement le projet de loi. Nous avons vu beaucoup de changements dans le système de justice familiale. Le projet de loi prend en compte, d’une certaine manière, la façon dont les juges et les avocats traitent ces affaires. Il contient des changements importants. Il a sans doute été mentionné qu’une recherche en vue d’examens est nécessaire. Le ministère de la Justice devrait, et j’espère qu’il le fera, surveiller la mise en œuvre afin d’en rendre compte au Parlement.

Des contradictions entre les lois fédérale et provinciales ont été mentionnées. Les provinces devront changer leurs lois et modifier les règles. Certaines des questions soulevées au sujet de la mise en œuvre du projet de loi sont de bonnes questions. Elles relèvent dans une large mesure de la compétence provinciale. En Ontario, il faudra des changements. Les gouvernements en sont bien conscients, à mon avis.

Le projet de loi n’est pas la panacée. Ce n’est pas comme si les gens allaient arrêter d’appeler leur sénateur et leur député pour leur dire qu’ils n’auront pas de problème avec le système

problems, but this is a major improvement. We would urge Parliament to get this through before the election. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Bala. We will now ask Ms. Neilson from New Brunswick to share with us her reflections on Bill C-78.

Linda C. Neilson, Professor Emerita, University of New Brunswick, as an individual: In looking at proposed changes to the Divorce Act, I am speaking from a family violence and family law perspective. Much of my career has been devoted to trying to improve legal system responses in these cases. That is really the context of my comments.

I wrote a brief for the Senate on Bill C-78. I believe you have a copy of it. I noted in that brief and now that the bill makes positive changes that will benefit Canadian families. I also noted, however, that the bill could be improved in three areas: gender equality, protection of women from gender-related violence, and obligations to children pursuant to the UN Convention on the Rights of the Child.

While ideally all of these problems could be addressed, and the brief sets out some suggestions on how that might be done, my comments today are directed to a few changes: first, changes to best interests of the child provision in paragraph 16(3)(c); second, rewording the best interest factors to consider in family violence cases in paragraph 16(3)(j); third, including a clear statement in the definition that family violence in a child's home is a form of child abuse; and, fourth, a minor rewording to the child views provision to make it consistent with the UN convention.

First, let's begin with paragraph 16(3)(c), which says:

> . . . each spouse's willingness to support the development and maintenance of the child's relationship with the other spouse;

We all agree that no parent should undermine a child's positive relationship with the other parent. The problem is that this provision, as currently worded, can cause harm to women and children in family violence cases and in other cases where the child does not have a dependable, supportive relationship with the other spouse.

judiciaire s'il est adopté. Il continuera d'y avoir des problèmes, mais c'est une nette amélioration. Nous demandons instamment au Parlement d'adopter ce projet de loi avant les élections. Je vous remercie.

Le président : Merci, monsieur Bala. Nous allons demander à Mme Neilson, du Nouveau-Brunswick, de nous faire part de ses observations sur le projet de loi C-78.

Linda C. Neilson, professeure émérite, Université du Nouveau-Brunswick, à titre personnel : J'analyse les changements proposés à la Loi sur le divorce du point de vue de la violence familiale et du droit de la famille. J'ai consacré une grande partie de ma carrière à essayer d'améliorer les réponses juridiques dans ces cas. C'est véritablement le contexte de mes observations.

J'ai adressé un mémoire au Sénat sur le projet de loi C-78. Je pense que vous en avez une copie. J'y souligne, et je souligne encore, que le projet de loi apporte des changements positifs qui seront bénéfiques pour les familles canadiennes. J'y indique aussi, toutefois, qu'il pourrait être amélioré à trois égards, c'est-à-dire en ce qui concerne l'égalité homme-femme, la protection des femmes contre la violence sexiste et les obligations envers les enfants aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations unies.

Tous ces problèmes pourraient parfaitement être réglés, et je propose des solutions dans mon mémoire. Cependant, mes observations aujourd'hui portent sur quelques changements : premièrement, des changements à la disposition sur l'intérêt supérieur de l'enfant à l'alinéa 16(3)c); deuxièmement, la reformulation des facteurs relatifs à l'intérêt supérieur de l'enfant à prendre en compte dans les cas de violence familiale à l'alinéa 16(3)j); troisièmement, l'inclusion dans la définition d'un énoncé disant clairement que la violence familiale dans le foyer d'un enfant est une forme de maltraitance de l'enfant; et quatrièmement, une reformulation mineure de la disposition relative au point de vue de l'enfant afin qu'elle soit conforme à la convention de l'ONU.

Commençons, tout d'abord, par l'alinéa 16(3)c), qui est ainsi libellé :

> [...] la volonté de chaque époux de favoriser le développement et le maintien de relations entre l'enfant et l'autre époux;

Nous sommes tous d'accord qu'aucun parent ne devrait compromettre la relation positive d'un enfant avec l'autre parent. Le problème est que cette disposition, dans sa formulation actuelle, peut porter préjudice aux femmes et aux enfants dans les cas de violence familiale et dans d'autres cas où l'enfant n'entretient pas de relation fiable et favorable avec l'autre époux.

Supporting the development of a child's relationship with the other spouse after divorce is not always in the best interests of the child, for example, when the spouse has not been involved in the child's life, is violent, abusive or engages in parenting practices that harm the child. The provision encourages non-acceptance of responsibility or the notion, "If I failed to develop a positive relationship with my child, it must be my spouse's fault."

The other concern is that it will silence abused women and children and prevent them from seeking restrictions when relationships are not beneficial. The concern is not merely speculative. It's happening now. The negative implications of courts punishing women and children when children resist contact are now being documented.

My preference is removal. The alternative, in my view, is changing the wording to:

> . . . each spouse's willingness to support the child's relationship with the other spouse to the extent that the relationship is in the best interests of the child;

This change could protect children while reducing some of the negative potential implications of that provision.

Second, paragraph 16(3)(j) is inappropriately framed. Considering a perpetrator's willingness to parent as a best interest factor is contraindicated in a family violence context. Perpetrators are very willing to seek extensive parenting responsibility. Why? It is because control over responsibilities enables control over the family.

From a research-informed point of view, the central concern is what the family violence tells us about a perpetrator's parenting ability. The best interests of the child factors in a family violence context should be framed in terms of children's interests, not a perpetrator's willingness. You can find suggested rewording at pages 7 and 8 of the brief.

Third, a clause in the definition to identify family violence as a form of child abuse would help to correct erroneous assumptions in the legal system that domestic violence harms women without direct harm to children. The addition of that simple clause could go a long way to correcting misconceptions and to ensuring an appropriate focus on the needs and interests of children in family violence cases.

Favoriser le développement de la relation d'un enfant avec l'autre époux après le divorce n'est pas toujours dans l'intérêt supérieur de l'enfant, par exemple, lorsque l'époux n'a pas joué de rôle dans la vie de l'enfant, s'il est violent, agressif ou adopte des pratiques parentales qui nuisent à l'enfant. La disposition encourage une non-acceptation de responsabilité ou l'idée que « si je ne réussis pas à développer une relation positive avec mon enfant, ça doit être la faute de mon époux ».

L'autre crainte est que ce libellé incite les femmes et les enfants victimes de violence à se taire et les empêche de solliciter des restrictions quand la relation n'est pas bénéfique. Les conséquences négatives lorsque des tribunaux punissent les femmes et les enfants si ces derniers s'opposent au contact avec l'autre parent sont maintenant documentées.

Je préférerais que l'on supprime cette disposition. Sinon, on peut, selon moi, la reformuler ainsi :

> [...] la volonté de chaque époux de favoriser le développement de relations entre l'enfant et l'autre époux, dans la mesure où la relation est dans l'intérêt supérieur de l'enfant;

Ce changement protégerait les enfants, tout en réduisant certaines des conséquences négatives possibles de cette disposition.

Deuxièmement, l'alinéa 16(3)j) est formulé de façon inappropriée. Il est contre-indiqué dans un contexte de violence familiale de tenir compte de la volonté d'un agresseur de prendre soin de l'enfant comme étant un facteur relatif à l'intérêt supérieur de l'enfant. Les auteurs de violences sont très disposés à solliciter une large responsabilité parentale. Pourquoi? Parce que le contrôle des responsabilités permet de contrôler la famille.

D'un point de vue éclairé par la recherche, la principale préoccupation est ce que la violence familiale nous dit des compétences parentales de l'agresseur. Les facteurs relatifs à l'intérêt supérieur de l'enfant dans un contexte de violence familiale devraient être formulés par rapport à l'intérêt de l'enfant, pas par rapport à la volonté de l'auteur de violences. Vous trouverez aux pages 7 et 8 du mémoire une reformulation possible.

Troisièmement, une disposition dans la définition précisant que la violence familiale est une forme de maltraitance de l'enfant aiderait à corriger les hypothèses erronées du système juridique selon lesquelles la violence conjugale cause des préjudices aux femmes sans nuire directement aux enfants. L'ajout de cette simple disposition contribuerait beaucoup à corriger des idées fausses et à faire en sorte que l'accent soit mis comme il convient sur les besoins et l'intérêt des enfants dans les cas de violence familiale.

Fourth, paragraph 16(3)(e) should be revised to make the wording consistent with the UN Convention on the Rights of the Child. Bill C-78 requires due weight to be given to the child's age and maturity. The convention, on the other hand, requires due weight to be given to the child's views in accordance with age and maturity.

In other words, Bill C-78 waters down children's rights to have their views given due weight. Making the provision consistent with the wording of the convention would require merely a minor change in wording.

I want to thank you for your time and wish you many best wishes in your important work.

The Chair: Thank you very much, Professor Neilson. Stay tuned. I am sure my colleagues will want to exchange views on your proposals also.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My question is for Professor Bala. I'd like to go back to one of the points you raised and to your recommendation concerning the title of subsection 16(6). I think many people have a problem with "Maximum parenting time." Thank you for providing context, which stems from the present provision and introduces a new reality, perhaps even a new concept of maximum parenting time.

I'd like you to clarify further the other possibility that you raised, of dropping subsection 16(6) altogether, not just its title. You said that it changes nothing and adds nothing and that you think we could even delete it entirely without compromising the objective of the bill. Did I understand correctly?

[*English*]

Mr. Bala: Thank you for raising that question. Starting particularly in section 16.1 and running throughout this bill, the only factor that should be considered is the best interests of the child. I don't think this adds anything.

I very much appreciate what Professor Neilson said. I probably have a slightly different view, but it's interesting because the present subsection 16(10) links the question of "as much time with each spouse as is consistent with the best interests of the child" to the willingness of each person to support that relationship in deciding the best interests.

This bill divides that into two. In fact, it somewhat reduces the weight of that second, so-called friendly parenting provision. The words of Professor Neilson are actually very good for

Quatrièmement, l'alinéa 16(3)e) devrait être révisé afin que son libellé soit conforme à la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies. Le projet de loi C-78 demande de prendre dûment en considération l'opinion de l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité.

Autrement dit, le projet de loi C-78 édulcore le droit de l'enfant de voir son point de vue dûment pris en considération. Il suffirait de changer légèrement le libellé de la disposition pour qu'elle soit conforme à celui de la convention.

Je tiens à vous remercier de votre temps et à vous adresser mes meilleurs vœux dans le travail important que vous accomplissez.

Le président : Merci beaucoup, professeure Neilson. Restez des nôtres. Je suis certain que mes collègues voudront échanger des points de vue sur vos propositions également.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma question s'adresse au professeur Bala. J'aimerais revenir sur un des éléments que vous avez soulevés ainsi que sur votre recommandation concernant le titre du paragraphe 16(6). Je crois que plusieurs personnes ont un problème avec le temps parental maximum. Je vous remercie de votre mise en contexte, qui découle de la disposition actuelle et qui introduit une nouvelle réalité, et peut-être même un nouveau concept de temps parental maximum.

J'aimerais que vous précisiez davantage l'autre possibilité que vous avez évoquée, c'est-à-dire le retrait complet du paragraphe 16(6), et pas seulement son titre. Vous avez dit que cela ne changeait ni n'ajoutait rien, et que, selon vous, on pouvait même le retirer complètement sans compromettre l'objectif de la loi. Ai-je bien compris?

[*Traduction*]

M. Bala : Je vous remercie de poser cette question. À partir, en particulier, de l'article 16.1 et dans tout le projet de loi, le seul facteur qui devrait être pris en considération est l'intérêt supérieur de l'enfant. Je ne pense pas que ce paragraphe ajoute quoi que ce soit.

Je remercie vivement la professeure Neilson de ce qu'elle a dit. Je suis probablement d'un avis légèrement différent, mais c'est intéressant parce que le paragraphe 16(10) actuel lie le fait que « l'enfant à charge doit avoir avec chaque époux le plus de contact compatible avec son propre intérêt » à la volonté de chaque personne de favoriser cette relation en déterminant l'intérêt supérieur.

Le projet de loi sépare cela en deux. En fait, il réduit sensiblement le poids de cette deuxième disposition dite de l'approche amicale du rôle de parent. La professeure Neilson propose, en fait, de très bons termes pour amender

amending paragraph 16(3)(c) to specifically again refer back to the best interests of children.

I think it's appropriate to have something like paragraph 16(3)(c) in there to support the relationship with the other parent. There are always trade-offs in the sense that there are clear cases where there is so much significant violence and threat that the relationship must be suspended.

Conversely, there are many situations where there is not a threat of violence and the parents are busy undermining each other's situation of alienation. The tension is we have alienation, abuse and violence. If we only had one it would be easy to say, "Well, just go all on one side." You need something in that balance.

It's good that the bill as drafted talks about the concern about conflict and the harm of conflict. It also says that conflict and violence are not the same thing. Certainly violence can involve conflict, but there's also conflict without violence. It's really on some level the responsibility of both parents, their professional advisers and the judges to try to help them reduce conflict and focus on the interests of the child.

The bill moves significantly in that direction. As I say, I don't read section 16.5 as actually adding anything to section 16.1.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I'd like to ask Professor Nielsen the same question, but worded differently. Professor Nielsen, you recommend adding the following to paragraph 16(3)(c): "to the extent that the relation is in the interest of the child." Do you see a potential problem between paragraph 16(3)(c) and subsection 16(6), which we just discussed?

[*English*]

Ms. Neilson: On the whole, I would endorse Professor Bala's comments on section 16.6. One of the difficulties we encounter in the research is the section is often interpreted in a way that it is not intended. It's often interpreted as a presumption.

We need our courts to be looking at the individual circumstances of each child and designing the best outcome for the child without any presumptions. As long as we have some guidance in the bill as to what judges and lawyers should consider when thinking about what is optimum for the children, I agree with Professor Bala that removing the section would not be a negative problem.

l'alinéa 16(3)c) afin de renvoyer de nouveau spécifiquement à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il me semble approprié d'avoir quelque chose comme l'alinéa 16(3)c) dans le projet de loi pour favoriser la relation avec l'autre parent. Il y a toujours des compromis en ceci qu'il existe des cas manifestes où la violence et la menace sont telles qu'il faut suspendre la relation.

Inversement, dans de nombreuses situations, il n'y a pas de menace de violence et les parents s'escriment à compromettre la situation de l'autre. La tension tient au fait que nous avons l'aliénation, les mauvais traitements et la violence. S'il n'y avait qu'un élément, il serait facile de dire d'aller tous d'un côté. Il faut trouver un équilibre.

C'est une bonne chose que le projet de loi tel qu'il est parle de la préoccupation au sujet des conflits et du danger des conflits. Il dit aussi que les conflits et la violence sont deux choses différentes. Certes, les conflits peuvent être pour quelque chose dans la violence, mais il existe aussi des conflits sans violence. Il incombe d'une certaine manière aux deux parents, à leurs conseillers professionnels et aux juges d'essayer de les aider à réduire les conflits qui les opposent et à se concentrer sur l'intérêt de l'enfant.

Le projet de loi va nettement dans ce sens. Comme je le dis, l'article 16.5 ne me paraît pas ajouter quoi que ce soit à l'article 16.1.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais poser la même question à la professeure Neilson, mais formulée différemment. Professeure Neilson, pour ce qui est de l'alinéa 16(3)c), vous recommandez d'ajouter « *to the extent that the relation is in the interest of the child* ». Est-ce que vous voyez un problème potentiel entre l'alinéa 16(3)c), et le paragraphe 16(6) dont nous venons de parler?

[*Traduction*]

Mme Neilson : J'approuve, dans l'ensemble, les commentaires du professeur Bala sur l'article 16.6. Une des difficultés que nous rencontrons dans la recherche est que, souvent, l'article est interprété d'une manière qui n'est pas prévue. On l'interprète souvent comme une présomption.

Les tribunaux doivent tenir compte de la situation individuelle de chaque enfant et parvenir à la meilleure issue possible pour l'enfant sans aucune présomption. Du moment que nous avons dans le projet de loi des directives indiquant ce que les juges et les avocats doivent prendre en considération lorsqu'ils réfléchissent à la solution optimale pour les enfants, je suis d'accord avec le professeur Bala que la suppression de l'article ne serait pas un problème négatif.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I'd like to ask a supplementary question, Mr. Chair.

In my opinion, the presumption in subsection 16(6) is a problem. If we say in subsection 16(1) that the dominant criterion is the best interests of the child, and we consider only the best interests of the child, then, by proposing subsection 16(6), are we not creating a guarantee of the parents' rights that is not necessarily compatible with the interests of the child?

In other words, in subsection 16(6), we are creating a guarantee that each spouse will have a minimum amount of time. Do the best interests of the child guarantee each of the spouses a minimum amount of time with the child, particularly in circumstances of family violence? One can even imagine it might be impossible to guarantee a relationship with a violent parent.

[*English*]

Ms. Neilson: Yes, that provision has created problems in family violence cases. Often the courts will look at family violence when deciding custody. Then what happens is that the focus shifts to maximizing contact. What can happen, then, is that the courts are not paying sufficient attention to the safety and welfare needs of the children in connection with access.

Yes, the provision causes problems in family violence cases.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome to the committee. My question is for Mr. Bala. Everyone will agree that the legal framework of unions, whether they be between two persons of the same sex or of different sexes, has evolved quickly in the past 20 years. Conventional marriage as we knew it at the start of this century is less and less the path that two persons choose in order to form a couple.

In Quebec, conventional marriages are now in the minority as compared to free and civil unions. This causes considerable unfairness when couples separate, particularly for women. We have seen quite dramatic cases in Quebec, where women find themselves in very tough financial situations after 20 or 30 years of living with a spouse without formally legalizing the union by marriage. We think that, in another 20 or 30 years, a very small minority of people will choose marriage as their way to form a union.

The Divorce Act may therefore affect a minority of people. Will we confer on the provinces, through the common law and the Civil Code, responsibility for legislating in the field of

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais poser une question complémentaire, monsieur le président.

Au paragraphe 16(6), il est question de la présomption qui, à mon avis, représente un problème. Si on dit, au paragraphe 16(1), que le critère dominant est l'intérêt de l'enfant et que l'on tient uniquement compte de l'intérêt de l'enfant, est-ce que, en proposant le paragraphe 16(6), on ne crée pas une garantie relativement aux droits des parents qui n'est pas nécessairement compatible avec l'intérêt de l'enfant?

Autrement dit, au paragraphe 16(6) on crée une garantie indiquant que chaque époux dispose d'un miminum de temps. Est-ce que l'intérêt de l'enfant garantit à chacun des époux un minimum de temps avec l'enfant, particulièrement dans un contexte de violence familiale? On peut même imaginer qu'il soit impossible d'assurer une relation avec un parent violent.

[*Traduction*]

Mme Neilson : En effet, cette disposition est problématique dans les cas de violence familiale. Souvent, les tribunaux examineront la violence familiale lorsqu'ils décident de la garde. Cependant, le projet de loi cherche davantage à maximiser le temps parental. Ce qui peut arriver, c'est que les tribunaux ne prêtent pas suffisamment attention aux besoins en matière de sécurité et de bien-être de l'enfant en ce qui concerne l'accès.

En effet, la disposition pose des problèmes dans les cas de violence familiale.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je vous souhaite la bienvenue. Ma question s'adresse à M. Bala. Tout le monde sera d'accord pour dire que le cadre légal des unions, que ce soit entre deux personnes de même sexe ou de sexe différent, a évolué à grande vitesse depuis 20 ans. Le mariage conventionnel tel qu'on le connaissait au début du siècle est de moins en moins la voie que choisissent deux personnes pour former un couple.

Au Québec, les mariages conventionnels sont maintenant minoritaires lorsqu'on les compare aux unions libres et aux unions civiles. Cela cause beaucoup d'iniquité lors de la séparation du couple, surtout pour les femmes. Nous avons vu des cas assez dramatiques au Québec où, après 20 ou 30 ans de vie commune sans légalisation formelle de l'union par mariage, ces femmes se retrouvent dans des situations très pénibles sur le plan économique. On pense que, d'ici 20 ou 30 ans, une très petite minorité de gens vont choisir le mariage pour former une union.

La Loi sur le divorce va donc peut-être toucher une minorité de gens. Va-t-on laisser aux provinces, par l'intermédiaire de la common law ou du Code civil, la responsabilité de légiférer dans

unions, be they free or civil? Shouldn't the federal government conduct a much more thorough review of the Divorce Act and call it instead the Separation Act so that all couples living together for 10, 15 or 20 years have a legal framework within which to protect their rights and those of their children?

[*English*]

Mr. Bala: You raised a couple of important issues. First, there is a tension between how provincial governments are dealing with those who have not married and those who are married and are getting a divorce. That exists and has existed in Canada in many provinces except Quebec. There's significant recognition of the rights and obligations of unmarried partners. In fact in a number of provinces they're treated identically.

Quebec is an outlier. I know the Roy report and others that were referred to and others have been talking about changing it. There was a case that went to the Supreme Court of Canada which narrowly upheld the distinction in Quebec between married and unmarried partners. It was a 5:4 decision. The view was that it is really up to the Province of Quebec, the legislature there, to decide how it wants to deal with that. I've written a bit about it. I certainly support the kinds of changes that Professor Roy has been advocating.

I don't think we're ever going to see the disappearance of marriage in this country, but we will have to see. We've certainly seen a significant decline in rates of marriage. At this point it would be a constitutional problem in terms of sections 91 and 92 of the Constitution Act for the federal government to try and legislate with regard to unmarried couples.

Certainly, it would be inconsistent with maybe some fine-tuning of this important but relatively small amendment. If you said, "Let's deal with unmarried couples," at this point I think you would open up a huge number of issues. It's an important issue, but I don't think this is the way to deal with it.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I think this bill will refresh an act that hasn't been updated in 40 years. As I said, it's almost as old as I am. Shouldn't we introduce an amendment to the present act providing that it be reviewed every five years instead of every 30 years? Our society is evolving quickly. Changes that used to occur over 50 years now take three to five years. Social changes are very rapid. Shouldn't we say we'll review the Divorce Act every five years?

le domaine des unions, qu'elles soient libres ou civiles? Le gouvernement fédéral ne devrait-il pas revoir de manière beaucoup plus approfondie la Loi sur le divorce et l'appeler plutôt la Loi sur la séparation, afin que l'ensemble des couples qui vivent ensemble pendant 10, 15 ou 20 ans aient un cadre légal pour protéger leurs droits et ceux de leurs enfants?

[*Traduction*]

M. Bala : Vous avez soulevé deux questions importantes. Premièrement, il existe une tension entre la façon dont les provinces traitent les couples qui ne sont pas mariés et ceux qui sont mariés et divorcent. Cela existe et a existé au Canada dans beaucoup de provinces, sauf au Québec. On reconnaît bien les droits et obligations des partenaires non mariés. En fait, dans plusieurs provinces, ils sont traités de manière identique.

Le Québec est un cas particulier. Je connais le rapport Roy et d'autres auxquels il a été fait référence, et d'autres parlent de changer cette situation. Dans un cas qui lui était soumis, la Cour suprême du Canada a confirmé de justesse la distinction faite au Québec entre les couples mariés et non mariés. La décision a été rendue par cinq voix contre quatre. La Cour suprême était d'avis qu'il appartient à la province du Québec, à son assemblée législative, de décider dans ce domaine. J'ai écrit quelque chose à ce sujet. Je suis tout à fait favorable au type de changements préconisés par le professeur Roy.

Je ne crois pas que nous assisterons jamais à la disparition du mariage dans ce pays, mais nous verrons bien. Il est certain que le taux de mariages baisse considérablement. À ce stade, le gouvernement fédéral se trouverait face à un problème constitutionnel relatif aux articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle, s'il essayait de légiférer au sujet des couples non mariés.

Ce serait assurément incompatible avec une modification de cet amendement important mais relativement mineur. Si on décidait de s'occuper des couples non mariés à ce stade, je crois qu'on soulèverait énormément de problèmes. La question est importante, mais je ne pense pas que ce soit la façon de la régler.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je pense que ce projet de loi va rafraîchir une loi qui ne l'a pas été depuis 40 ans. C'est presque mon âge, comme je le disais. Ne devrait-on pas inscrire un amendement dans la loi actuelle afin qu'elle soit révisée aux 5 ans plutôt que dans 30 ans? Il y a une évolution rapide dans notre société. Des changements qui, autrefois, prenaient 50 ans se font maintenant en 3 à 5 ans. Les changements sociaux sont très rapides. Ne devrait-on pas dire que, tous les cinq ans, on va réviser la Loi sur le divorce?

[*English*]

Mr. Bala: Yes. One of the things I worry about, and you alluded to this earlier, is that family law is an extremely important area of law. It affects many people. Criminal law is also very important, but if you look at it in terms of numbers of people it actually affects fewer Canadians than family law.

Understandably, probably for political reasons, Parliament focuses on criminal law and family law gets put to the side, including issues of resources, research and parliamentary attention. When the Senate Committee was dealing with Bill S-202, it was commendable that it had some significant positive impact. I would personally support putting something in here. This should be at least reviewed after five years. I think that's very healthy, particularly for a law that affects many people in such a profound way.

I very much appreciate the words of the minister saying that of all the bills you have been dealing with, this is the priority. In terms of the number of people and the effect on children and our future, that is probably right. It is invidious because it's important, but in terms of the number of people affected this would be the greatest impact.

Senator Dalphond: I do not have a question. I am quite happy with the answers.

I was going to ask a constitutional question. Unfortunately, civil law is a matter of provincial jurisdiction. Exceptionally, the Fathers of Confederation thought that divorce and marriage should be federal. That was the exception, and the rest was provincial.

The Chair: Since you're the sponsor of the bill, could I invite you to make comments on the proposals Professor Neilson has made to some specific sections of the act?

Senator Dalphond: Thank you for being here again. I think we organized a conference with you in March when you spoke to a few senators. Your comments are well appreciated.

I understand that we could do some fine tuning, but I understand from your brief that if it compromises the bill, we should go for the bill instead of playing roulette. That's what I understand is your message on the front page of your brief.

The Chair: Professor Neilson, did you hear the comments made by Senator Dalphond?

Ms. Neilson: Were you asking me to respond to that?

[*Traduction*]

M. Bala : Oui. Une des choses qui m'inquiètent, et vous y avez fait allusion tout à l'heure, c'est que le droit de la famille est un domaine du droit extrêmement important. Beaucoup de gens sont concernés. Le droit pénal est également très important, mais si vous le considérez par rapport au nombre de personnes réellement concernées, on parle de moins de Canadiens que dans le cas du droit familial.

Naturellement, sans doute pour des raisons politiques, le Parlement se concentre sur le droit pénal et le droit de la famille est mis de côté, y compris les questions de ressources, la recherche et l'attention parlementaire. Quand le comité sénatorial étudiait le projet de loi S-202, il est appréciable qu'il ait eu une incidence positive considérable. Je serais personnellement favorable à ce qu'on le précise. La loi devrait être révisée au moins tous les cinq ans. C'est, à mon avis, très sain, notamment pour une loi qui touche beaucoup de citoyens de manière si profonde.

Je suis très sensible au fait que le ministre ait déclaré que, de tous les projets de loi qui vous sont soumis, celui-ci est prioritaire. Du point de vue du nombre de personnes et de l'incidence sur les enfants et sur notre avenir, c'est probablement vrai. C'est injuste parce que c'est important, mais par rapport au nombre de personnes concernées, c'est cela qui aurait la plus grande incidence.

Le sénateur Dalphond : Je n'ai pas de question. Je suis très heureux des réponses.

J'allais poser une question constitutionnelle. Malheureusement, le droit civil relève de la compétence provinciale. À titre d'exception, les Pères de la Confédération estimaient que le mariage et le divorce devraient être fédéraux. C'était l'exception et le reste était provincial.

Le président : Comme vous êtes l'auteur du projet de loi, puis-je vous inviter à commenter les propositions faites par la professeure Neilson au sujet de certains articles de la loi?

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie de nouveau de votre présence. Il me semble que nous avons organisé en mars une conférence où vous vous êtes adressée à quelques sénateurs. Vos observations sont très appréciées.

Je comprends que nous pourrions améliorer le texte, mais je crois comprendre à lire votre mémoire que si cela compromet le projet de loi, nous devrions le faire adopter, au lieu de jouer à la roulette. C'est le message que je retiens de la première page de votre mémoire.

Le président : Professeure Neilson, avez-vous entendu les commentaires du sénateur Dalphond?

Mme Neilson : Me demandiez-vous d'y répondre?

Senator Dalphond: Yes. I was wondering if I correctly summarized your views.

Ms. Neilson: I would like to see some amendments made to the bill. It's important to take the opportunity now to improve the bill. On the other hand, I don't want to see the bill fail.

There's a tension here. It's a tension that I can't resolve. My preference, as I say, is modification to deal with some of the shortcomings of the bill, partly because we end up with such lengthy time periods between the times when we look at the bill. If we don't make the changes now, we might be stuck with some problem areas for many years to come. It's a tension for me.

Senator Dalphond: Maybe it does illustrate once more that we need law reform commissions for something to be done. Unfortunately, we had one that was doing good work but was abolished to save a few dollars.

Mr. Bala: We've disbanded two law reform commissions federally. I would observe that it's a very interesting moment in Canadian democracy, in that it's clear the Senate has a role. On some issues, I think it places Professor Neilson and I in invidious positions because we don't know what kinds of discussions you have with your colleagues in, as they say, the other place.

This is a moment when it may be possible to achieve some amendments in this and other pieces of legislation. The Senate has effectively already done that on some bills, but it requires discussion certainly beyond my competence to tell you where that is going to go.

Senator Dasko: I think the issue we have is a lack of desire to change in the timeline we are in right now. Some of us would like to see change. If we were even successful at making amendments at this committee, going back to the other place and then coming back here, given the time we have left, unfortunately, we're between a rock and a hard place. That's the issue. I don't know if anybody has any comment about that.

I want to get back to the question that asked previous witnesses. I want to be a little more specific about when we might review legislation because we haven't done this since 1985. We have social change that happens rapidly. These arrangements are ones that have changed very dramatically. I was trying to get a sense from the previous panel.

You both have vast experience in this area. What would be a time frame that would be reasonable yet responsive to social change going forward? I am not sure if you have any thoughts about the amendment process. I think that's really our problem,

Le sénateur Dalphond : Oui. Je me demandais si j'ai bien résumé votre point de vue.

Mme Neilson : J'aimerais que quelques amendements soient apportés au projet de loi. Il est important de saisir maintenant l'occasion de l'améliorer. En revanche, je ne veux pas qu'il soit rejeté.

Il y a là une tension qui peut être résolue. Je préférerais, comme je le dis, modifier le texte pour remédier à certaines faiblesses du projet de loi, en partie parce qu'il se passe tellement de temps entre les moments où nous l'examinons. Si nous n'apportons pas les changements maintenant, nous risquons de nous retrouver avec des problèmes pendant de nombreuses années. C'est une tension pour moi.

Le sénateur Dalphond : Peut-être que cela montre une fois de plus que nous avons besoin de commissions de réforme du droit pour que les choses bougent. Malheureusement, nous en avions une qui faisait du bon travail, mais qui a été abolie pour économiser quelques dollars.

M. Bala : Nous avons dissous deux commissions de réforme du droit au niveau fédéral. Je ferai observer que nous sommes à un moment très intéressant de la démocratie canadienne en ceci qu'il est évident que le Sénat a un rôle. Sur certaines questions, je crois que cela nous place, la professeure Neilson et moi, dans une situation peu enviable, car nous ne savons pas quel genre de discussions vous avez avec vos collègues de l'autre Chambre, comme on dit.

Nous sommes à un moment où il peut être possible d'arriver à quelques amendements dans ce projet de loi et dans d'autres. Le Sénat y est déjà parvenu dans quelques projets de loi, mais cela nécessite une analyse qui dépasse certainement ma compétence pour vous dire quelle direction il prendra.

La sénatrice Dasko : Il me semble que notre problème est un manque de volonté d'apporter des changements dans les délais qui nous sont actuellement impartis. Certains d'entre nous souhaiteraient des changements. Même si nous parvenions à adopter des amendements au comité, le texte doit retourner à l'autre Chambre, puis revenir ici et, malheureusement, étant donné le temps qui nous reste, nous sommes pris entre l'arbre et l'écorce.

J'aimerais revenir à la question que j'ai posée à des témoins précédents. Je voudrais être un peu plus précise au sujet de la révision éventuelle de la loi, car nous ne l'avions pas examinée depuis 1985. La société évolue rapidement. Ces dispositions ont considérablement changé. J'essayais de comprendre en parlant avec le groupe précédent.

Vous avez tous deux beaucoup d'expérience dans ce domaine. Quel serait un délai raisonnable et adapté à l'évolution sociale à venir? Je ne sais pas si vous avez des commentaires sur le processus d'amendement. Je crois que c'est vraiment notre

but we have to try to judge it, too, because we don't want to lose this either.

Mr. Bala: There were a number of attempts and bills introduced to reform the provisions of the Divorce Act. I think it was mentioned there were some problems with the major study by the committee in 2018. Actually, a couple of times bills have been introduced.

There are many professionals, whether they are judges, lawyers, mediators or counsellors who say they have been here before. In fact, everybody on the outside is saying, "Oh, they're never going to get this. They're running out of time."

There have been attempts before. That's why many people are saying, "If the choice is this or nothing, take this." Just as readers of the newspapers, it seems there is actually some flexibility. It's like a basketball game, as I said. You're really in those last 15 seconds, but it's a very close game. I don't know what your options are.

In terms of how soon you should be revising things, many bills have a five-year review. In fact, the child support guidelines had a five-year review in 1997, which makes a lot of sense. It's more than one Parliament but it's not an infinite amount of time. What is good about a review is that when it's in the legislation the Department of Justice has to start studying from day one.

They're not here now. I want to emphasize how hard working they are and so on. If we don't have to add on that and if we don't have a review provision in there, it's not a priority. In looking back, family law is always the poor second cousin in the justice system. Fortunately, progress has been made. Unified family courts is a major issue.

In fairness to the government or those who are responsible, family issues can be very controversial. Sometimes the reason they don't get addressed is that there's too much controversy, so we'll go for something that is less controversial. Hopefully, I will live to see another round of review and looking at how it is.

A lot of the concerns raised are valid, but we will have to see how the courts apply them. We will have to see how the provinces implement them, what kinds of resources they will have and what kinds of legislation they will have. A five-year review would be appropriate.

The Chair: Professor Neilson and Professor Bala, maybe this is a joint question to both of you.

problème, mais nous devons essayer de le juger aussi parce que nous ne voulons pas le perdre non plus.

M. Bala : Il y a eu plusieurs tentatives et des projets de loi déposés pour modifier les dispositions de la Loi sur le divorce. Il me semble qu'on a mentionné qu'il y a eu quelques problèmes dans la principale étude du comité en 2018. En fait, des projets de loi ont été déposés deux ou trois fois.

Beaucoup de professionnels, qu'il s'agisse de juges, d'avocats, de médiateurs ou de conseillers, déclarent être déjà passés par là. En fait, tout le monde à l'extérieur dit que le Parlement n'en viendra jamais à bout, qu'il manque de temps.

On a essayé avant. C'est pourquoi les gens disent que si le choix est entre ce texte et rien, qu'on prenne ce texte. Tout comme les lecteurs des journaux, il semble qu'il y ait un peu de latitude. C'est comme un match de basketball, comme je le disais. On est dans les 15 dernières secondes, mais la partie est très serrée. Je ne sais pas quelles sont vos options.

Quant à savoir quand on devrait réviser les lois, bien des projets de loi prévoient un examen quinquennal. En fait, les lignes directrices relatives au soutien des enfants adoptées en 1997 étaient révisées tous les cinq ans, ce qui est très logique. C'est plus qu'une législature, mais ce n'est pas un temps infini. La bonne chose avec un examen, c'est que s'il est prévu par la loi, le ministère de la Justice doit commencer à l'étudier dès le premier jour.

Il n'est pas présent ici. Je tiens à souligner que Justice Canada travaille d'arrache-pied et ainsi de suite. Si nous ne devons rien ajouter et qu'il n'y a pas de disposition prévoyant un examen, ce ne sera pas une priorité. Si on regarde en arrière, le droit de la famille est toujours le parent pauvre du système judiciaire. Heureusement, il y a des progrès. Les cours unifiées de la famille représentent un enjeu majeur.

Pour être juste avec le gouvernement ou avec les responsables, les questions familiales peuvent être très litigieuses. Il arrive qu'on ne s'en occupe pas parce qu'elles le sont trop, et alors, on choisit quelque chose de moins litigieux. Heureusement, je vivrai assez longtemps pour voir une autre série d'examens et voir comment ils se déroulent.

Bon nombre des questions soulevées sont valides, mais nous devrons voir comment les tribunaux appliqueront les dispositions. Nous devrons voir comment les provinces les mettent en œuvre, quel genre de ressources seront attribuées et quel type de loi elles auront. Un examen quinquennal serait approprié.

Le président : Professeure Neilson et professeur Bala, voici une question qui s'adresse peut-être à vous deux.

Regarding the concern that you have expressed, Professor Neilson, we are in a dire situation where we are damned if we do or we are damned if you don't. Would it be possible for us to raise in observations the concerns you have expressed in relation to paragraphs 16(3)(j) and 16(3)(e)? We could ask the department to give their position in relation to your interpretation.

This committee could add some observations to suggest that when there is interpretation to be given to those sections, here is the intention of the legislators and at least your concern would not be lost. Parties that find themselves in a court of law or in front of a mediator or an arbitrator would at least have some kind of base on which to argue or answer some of the uncertainty you have identified. That could help and be kept as a reference in any further initiative to review this legislation.

In other words, what this committee could add or append in its remarks could be helpful for consideration of the courts or for future consideration of those who are responsible for the legislation at the department.

As you know, Professors Neilson and Bala, you might even be associated in your respective provinces when there is a meeting of federal and provincial ministers of justice or deputy ministers of justice in relation to the point. That could be raised as a concern of the Senate and of legislators.

That could be helpful to address a dire situation. In this case, the best is the enemy of the good. I am trying to reflect with you on how we could address this to make sure the valid concerns you have expressed could be addressed by the honourable senators around this table.

Mr. Bala: I am sure I am going to say the same thing as Professor Neilson, or maybe I am not. Again, that's a good compromised move forward. It's important to note that historically the Canadian courts have said that they don't care what the politicians are saying. Certainly, what the committee says may be significant in your conclusions, to the extent you can quote the minister. In a lot of the things, by the way, he was saying how this legislation should be interpreted, for example, maximum parenting. Those quotes could be very significant. You have a transcript and so on, so I would encourage you to think about that as a possibility.

The Chair: I am sure the officials of the Department of Justice are in the room. I asked them to stay in the room so they could be called to the table to react to the proposals and the comments we hear from you because you're the experts in the field.

Ms. Neilson: I think that could be helpful. It's not as ideal as a change to the wording in some of the sections, but I think taking that approach could be helpful.

En ce qui concerne la question que vous avez soulevée, professeure Neilson, nous nous trouvons dans une situation pénible où quoi que nous fassions, ce sera mauvais. Pourrions-nous exprimer dans des observations les préoccupations que vous avez exprimées en ce qui a trait aux alinéas 16(3)j et 16(3)e)? Nous pourrions demander au ministère de nous donner sa position par rapport à votre interprétation.

Le comité pourrait ajouter quelques observations pour indiquer que si l'interprétation doit être donnée de ces alinéas, voici l'intention des législateurs et, au moins, votre question ne serait pas perdue. Les parties qui se retrouvent devant un tribunal, un médiateur ou un arbitre auraient au moins une base sur laquelle contester ou lever une partie de l'incertitude que vous mentionniez. Cela pourrait aider et être gardé en référence dans toute autre initiative visant à réviser la loi.

Autrement dit, ce que le comité pourrait ajouter ou annexer à ses remarques pourrait être utile et être examiné par les tribunaux et ultérieurement par ceux qui sont chargés de la loi au ministère.

Comme vous le savez, professeure Neilson et professeur Bala, vous pourriez même être associés dans vos provinces respectives quand il y aura une réunion des ministres ou des sous-ministres de la Justice fédéraux et provinciaux à ce sujet. Ce pourrait être une question soulevée par le Sénat et les législateurs.

Ce serait utile pour régler cette situation difficile. Dans ce cas, le mieux est l'ennemi du bien. J'essaie de voir avec vous ce que nous pouvons faire pour être certain que les honorables sénateurs réunis autour de cette table prennent en compte des préoccupations valides que vous avez exprimées.

M. Bala : Je suis sûr que je vais dire la même chose que la professeure Neilson, ou peut-être pas. Encore une fois, il s'agit d'une avancée reposant sur un bon compromis. Force est de souligner que les tribunaux canadiens ont toujours déclaré se moquer de ce que les politiciens disent. Certes, ce que dit le comité peut être important dans vos conclusions, dans la mesure où vous pouvez citer le ministre. D'ailleurs, à beaucoup d'égards, il disait comment ce projet de loi devrait être interprété, par exemple au sujet du maximum de temps parental. Ces citations pourraient se révéler très importantes. Vous avez une transcription et ainsi de suite. Je vous encourage donc à penser à cette possibilité.

Le président : Je suis certain que les représentants du ministère de la Justice sont dans la salle. Je leur ai demandé de rester afin de pouvoir les appeler à la table pour réagir aux propositions et aux observations que vous formulez en tant que spécialistes du domaine.

Mme Neilson : Je pense que ce serait utile. Ce n'est pas aussi idéal qu'un changement au libellé de certains articles, mais je crois qu'il serait bon d'adopter cette approche.

The Chair: Especially because you have suggested alternative wording that might clear up the intention of the legislators. That's what we're trying to do here. We're trying to put in legislation a way of addressing the principle of the UN Convention on the Rights of the Child.

That's what we want to make sure, that the bill reflects quite clearly. It is fundamental to the drafting of the bill or conceptual principle of the bill. Maybe, in attaching your suggestions in the context of the way the bill should be interpreted in sync with the international convention, that could be helpful for those who will be using and referring to this bill to address the situation it is supposed to help solve.

Ms. Neilson: Yes, I think that could be helpful.

The Chair: Thank you very much. Unless Professor Bala wants to add more to this.

Mr. Bala: No. It has been a privilege to be here with you and to share time with Professor Neilson. Thank you for listening.

The Chair: To both Professor Neilson and Professor Bala, I wish in the very near future the Senate could continue its study, reflection and contribution to the improvement of family law. There is no lack of interest on both sides of the chamber in relation to this situation.

As you said, it is probably one field of law where each one of us has a stake unless we live alone on an island like Robinson Crusoe. Even he found Friday. We all have to face that situation at one point in our life. Thank you for making yourself available today and for contributing to our reflections.

Ms. Neilson: I thank the Senate very much for taking a good look at this issue.

The Chair: Thank you so much.

(The committee adjourned.)

Le président : Surtout parce que vous avez proposé un autre libellé qui pourrait éclaircir l'intention des législateurs. C'est ce que nous essayons de faire au comité. Nous essayons d'inscrire dans la loi une façon de tenir compte du principe de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies.

C'est de cela que nous voulons nous assurer, que le projet de loi en tienne clairement compte. C'est fondamental pour le libellé du projet de loi ou son principe conceptuel. Peut-être qu'en annexant vos propositions en ce qui concerne la manière dont le projet de loi devrait être interprété conformément à la convention internationale, cela pourrait aider les personnes qui l'utiliseront ou s'y référeront pour résoudre la situation qu'il est censé aider à résoudre.

Mme Neilson : En effet, je pense que cela pourrait être utile.

Le président : Je vous remercie. À moins que le professeur Bala souhaite ajouter quelque chose.

M. Bala : Non. C'était un privilège d'être parmi vous et de partager le temps de parole avec la professeure Neilson. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Professeure Neilson et professeur Bala, j'espère que le Sénat pourra poursuivre dans un très proche avenir son étude, sa réflexion et sa contribution à l'amélioration du droit de la famille. L'intérêt ne manque pas des deux côtés de la Chambre à ce sujet.

Comme vous le disiez, il s'agit probablement d'un domaine du droit dans lequel chacun de nous a un intérêt, à moins de vivre seul sur une île comme Robinson Crusoé. Même lui a trouvé Vendredi. Nous sommes tous confrontés à cette situation à un moment dans notre vie. Je vous remercie d'avoir pris le temps aujourd'hui de contribuer à notre réflexion.

Mme Neilson : Je remercie infiniment le Sénat d'étudier attentivement cette question.

Le président : Je vous remercie

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 6, 2019

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act, met this day at 10:33 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, I welcome you this morning as we continue our study of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act and to make consequential amendments to other Acts.

We are pleased to welcome our witnesses by video conference.

[*English*]

Quite unusually, all the witnesses this morning will be testifying via video conference.

Good morning, Mr. Boyd. We were supposed to hear from you yesterday afternoon, but for technical reasons that was not possible. Thank you for making yourself available this morning.

Before we have the pleasure to hear from you, Mr. Boyd, we have with us two other witnesses.

[*Translation*]

First, may I introduce Manon Monastesse, Director General of the Fédération des maisons d'hébergement pour femmes. Good morning, Ms. Monastesse. We also have, from the Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale, Mathilde Trou, Co-responsible for political issues and Communications Officer. Before we begin, I would ask you to limit your presentations to five or six minutes because we would like to have a chance to discuss your testimony with you as long as possible.

Manon Monastesse, Director General, Fédération des maisons d'hébergement pour femmes: Honourable senators, I want to thank the Senate committee for inviting me.

First of all, we would like to remind you of the federal government's national and international obligations respecting women's rights, particularly under the Declaration on the Elimination of Violence against Women and the Convention on the Elimination of Discrimination against Women.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 6 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi, se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, afin d'étudier ce projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue ce matin alors que nous poursuivons notre étude du projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce et d'autres lois en conséquence.

Nous sommes heureux, honorables sénateurs, d'accueillir nos témoins par vidéoconférence.

[*Traduction*]

Exceptionnellement, ce matin, tous les témoins comparaîtront par vidéoconférence.

Bonjour, monsieur Boyd. Nous étions censés entendre votre témoignage hier après-midi, mais pour des raisons techniques ce n'était pas possible. Merci de vous être libéré ce matin.

Avant d'avoir le plaisir de vous entendre, monsieur Boyd, j'aimerais souhaiter la bienvenue à deux autres témoins.

[*Français*]

Je vous présente tout d'abord Mme Manon Monastesse, directrice générale de la Fédération des maisons d'hébergement pour femmes. Bonjour, madame Monastesse. Nous recevons également, du Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale, Mme Mathilde Trou, coresponsable des dossiers politiques et chargée des communications. Avant de commencer, je vous demanderais de limiter vos présentations à environ cinq ou six minutes, car nous voudrions avoir la chance d'échanger le plus longuement possible avec vous sur la base de vos témoignages.

Manon Monastesse, directrice générale, Fédération des maisons d'hébergement pour femmes : Honorables sénateurs, je remercie le comité sénatorial de m'avoir invitée.

D'entrée de jeu, nous tenons à rappeler les obligations internationales et nationales du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux droits des femmes, particulièrement la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

We see there was a concern to cite the UN Convention on the Rights of the Child in the bill but that no mention is made of the conventions respecting violence against women, which, however, are central to any discussion of the interests of the child and family violence in relation to the Divorce Act and the determination of child custody.

Our analysis underscores various aspects of Bill C-78, including those requiring communication and cooperation between spouses, and more particularly the fact that parents' failure to comply with the communication and cooperation provisions during divorce proceedings may actually conceal intimate partner violence and could endanger women and children.

The broad definition of family violence stated in the bill demonstrates an understanding of the complex and pervasive nature of family violence. It is therefore important that all aspects of the bill be worded accordingly and take into account the complex and omnipresent impact of past violence, and even cases of current violence, and of the fact that this violence does not simply end when divorce proceedings begin.

There is a plethora of good data indicating that violence against former spouses often intensifies in the months following separation, making that period the one in which the homicide risk is highest for many women victims of violence and their children. Consequently, requiring mothers to continue communicating and cooperating with a violent spouse is not only inappropriate but also dangerous for their safety. Yet we still see cases in which the courts rule against mothers who are legitimately unable or reluctant to cooperate with a violent spouse, as a result of which they may even lose custody of their children to that spouse.

Our concerns are shared by many researchers who see that increasing numbers of stakeholders doubt what women say about the violence they experience. Those women are then suspected of triggering their spouses' violence to make them forfeit their custody rights. Many also say this is a "no-win situation" for abused women. If the abused mother does not report the fact that her children have witnessed or been victims of the father's violence in order to protect them, she may lose custody of her children because she is supposed to guarantee their protection. However, if she goes ahead and reports the father, she is then accused of alienating him and, once again, loses custody of her children to the violent father.

With respect to child access and contact between child and violent spouse, many authors say a violent father's abuse seems to do little to restrict his access to or contact with the child or to

Nous remarquons, dans le projet de loi, qu'il y a eu un souci de citer la Convention internationale des droits de l'enfant, mais qu'aucune mention n'est faite des conventions relatives à la violence faite aux femmes, qui sont pourtant centrales lorsqu'on parle des intérêts de l'enfant et de la violence familiale en relation avec la Loi sur le divorce et la détermination de la garde des enfants.

Notre analyse souligne divers aspects du projet de loi C-78, y compris ceux qui exigent une communication et une coopération entre les époux, notamment le fait que les attitudes imprévues dans certains aspects de la communication et de la coopération attendues des parents au cours d'actions en divorce peuvent occulter les réalités de la violence conjugale et risquer de mettre en danger des femmes et des enfants.

La définition large de la violence familiale qui est énoncée dans le projet de loi démontre une compréhension du caractère complexe et omniprésent de la violence familiale. Il est donc important que tous les aspects du projet de loi soient formulés en conséquence et qu'ils tiennent compte de la complexité et de l'omniprésence des répercussions de la violence passée, et même des cas de violence actuelle, et du fait que ces violences ne prennent pas fin simplement au moment où s'amorce l'action en divorce.

Il ne manque pas de données probantes pour indiquer que la violence entre ex-conjoints s'intensifie souvent dans les mois qui suivent une séparation, faisant de cette période celle où le risque d'homicide est le plus élevé pour bon nombre de femmes victimes de violence et leurs enfants. Par conséquent, exiger que les mères continuent de communiquer et de coopérer avec un époux violent est non seulement inapproprié, mais dangereux pour leur sécurité. Pourtant, on voit encore aujourd'hui des cas où les tribunaux ne se prononcent pas en faveur de mères qui sont légitimement incapables ou réticentes à coopérer avec un conjoint violent, ce qui peut même entraîner la perte de la garde des enfants au profit d'un conjoint violent.

Nos inquiétudes sont partagées par bon nombre de chercheurs qui voient de plus en plus d'intervenants mettre en doute la parole des femmes au sujet de la violence qu'elles ont vécue. Ces femmes sont alors soupçonnées d'invoquer la violence de leurs conjoints pour enlever à ceux-ci leur droit de garde. D'ailleurs, plusieurs qualifient cette situation pour les femmes violentées de « *no-win situation* ». En effet, si la mère violentée ne rapporte pas le fait que ses enfants ont été témoins ou victimes de la violence du père dans le but de les protéger, elle peut alors en perdre la garde parce qu'elle est censée assurer leur protection. Cependant, si c'est le cas et qu'elle dénonce le père, elle est alors accusée de l'aliéner et elle perd encore une fois la garde de ses enfants au profit du père violent.

Plusieurs auteurs affirment que, lorsqu'il est question d'accès ou de contact entre l'enfant et le conjoint agresseur, les sévices semblent avoir peu d'effets sur une restriction des contacts et sur

regulate them through supervision. In 2002, Susan B. Boyd added the following:

> The preference for involvement of two parents in a child's life can lead to assumptions that a "broken" family is worse for a child than living in a home that is fractured by abusive behaviour.

Consequently, the provisions respecting cooperation and communication must remain flexible and clearly state that they may not be abused by either party and should not be triggered in cases in which there is the slightest history of family or intimate partner violence.

The definition of family violence provided in the bill rightly excludes self-defence. However, some provisions reveal a lack of understanding of the various ways in which women resist and survive family violence. We hope the determination of the models of coercive and controlling behaviour will help the courts understand the dynamic of family and intimate partner violence and that acts of resistance and survival by women victims of violence will not be construed as acts of family violence.

We are in favour of the idea of maintaining the usual and clear terms respecting custody and access rights under the Divorce Act rather than amending them. We also propose that Bill C-78 be further clarified with respect to the types of decisions the custodial parent has the power to make as well as those that may be made by the parent who has access rights.

I would like to add a point concerning the resolution of family disputes. Instead of requiring that legal advisers always encourage the resolution of disputes, we recommend that the bill be amended to remind all legal advisers that they must fully inform spouses about all processes available to them. This amendment will ensure that all women obtain information on the full range of processes available so they can make an informed choice as to the type of process that best accommodates their situation and needs.

We believe that the present use of the word "appropriateness" in this provision of the bill is insufficient and that it would ensure that the resolution of family disputes becomes the default process, including in family violence cases where the physical and psychological safety of mothers and their children may be at risk.

Generally speaking, we are very much in favour of adding the definition of family violence to the preamble, but it must be understood that intimate partner violence is involved in many custody cases brought under the Divorce Act. Consideration

leur régulation par surveillance. Mme Susan B. Boyd, en 2002, renchérit en précisant ce qui suit :

> La préférence pour une participation des deux parents à la vie de l'enfant peut conduire au préjugé que la perspective de vivre dans une famille « brisée » est pire que celle de demeurer dans un foyer fracturé par des comportements d'agression [...]

Par conséquent, les dispositions liées à la coopération et à la communication doivent demeurer souples et indiquer clairement qu'elles peuvent ne pas être appropriées et ne doivent pas être exigées dans les cas où il existe le moindre antécédent de violence familiale ou conjugale.

La définition de la violence conjugale inscrite dans le projet de loi exclut à juste titre la légitime défense. Cependant, certaines dispositions démontrent un manque de compréhension des diverses façons dont les femmes résistent et survivent à la violence familiale. Nous espérons que la détermination de certains modèles de coercition et de contrôle aidera les tribunaux à comprendre la dynamique de la violence familiale et conjugale et que les actes de résistance et de survie des femmes victimes de violence ne seront plus considérés comme des actes de violence familiale.

Nous sommes favorables à l'idée de maintenir les termes habituels et clairs en ce qui a trait à la garde et au droit de visite dans la Loi sur le divorce plutôt que de les modifier. De plus, nous proposons que soient précisés davantage dans le projet de loi C-78 le type de décisions que le parent qui a la garde a le pouvoir de prendre, de même que le type de décisions qui peuvent être prises par le parent qui a un droit de visite.

J'aimerais ajouter un point qui concerne le règlement des différends familiaux. Au lieu d'exiger que les conseillers juridiques préconisent toujours le règlement des différends, nous recommandons que le projet de loi soit révisé pour rappeler à tous les conseillers juridiques qu'il doivent informer pleinement les époux sur l'ensemble des mécanismes qui leur sont offerts. Cette modification fera en sorte que toutes les femmes obtiennent de l'information sur la gamme complète des processus offerts, afin qu'elles puissent faire un choix éclairé quant au type de mécanisme qui convient le mieux à leur situation et à leurs besoins.

Nous croyons que la mention actuelle de l'« opportunité » dans cette disposition du projet de loi n'est pas suffisante et qu'elle fera en sorte que la résolution des différends familiaux devienne le mécanisme par défaut, y compris dans les cas de violence familiale où il risque de fragiliser la sécurité physique et psychologique des mères et de leurs enfants.

De façon générale, nous sommes tout à fait favorables à l'introduction dans le préambule de la définition de la violence familiale, mais il faut comprendre que, dans les cas de litiges de garde liés à la Loi sur le divorce, il s'agit souvent de cas où il y a

must be given to the gender-specific aspect of family violence and the concept of family violence must be added to the continuum of violence against women.

We naturally welcome efforts to clarify what is meant by "the best interests of the child" in order to ensure those interests are central to the bill, and some aspects of family or intimate partner violence cases determine more specifically how we should assess those interests. We feel this is critical, and I can only welcome this innovative bill because this is the first time that guidelines have been added in order to address the best interests of the child by specifying what "family violence" means.

I will stop here for the moment.

The Chair: You will have an opportunity to clarify certain aspects of your presentation following the senators' questions, Ms. Monastesse.

Now we will hear from Mathilde Trou from the Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale. Please be as brief as possible so we have enough time to speak with you afterwards.

Mathilde Trou, Co-responsible for political issues, Communications Officer, Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale: Good morning. I want to thank the committee for inviting me today.

I would briefly like to introduce the regroupement. It currently represents 43 transition houses and shelters in 15 regions in Quebec. In 2017-18, member houses accommodated close to 2,800 women and more than 2,200 children. They also provided more than 16,000 services other than accommodation, such as outside consultations, support for resident and non-resident women in their efforts and post-stay follow-up. Member houses also responded to more than 49,000 other requests, mostly from women, but also from relatives, professionals and other resources.

More specifically, Bill C-78 is very important for us because some of its provisions have a direct impact on the safety of women and children victimized by family and intimate partner violence. The main reason is that violence does not stop after separation. In many cases, women and children are tragically killed by ex-partners when the relationship ends, or even just afterward. That is why the requirements that should be established for a separating couple experiencing no conflict must be different from those that apply to women victims of intimate partner violence who are in the process of separating.

de la violence conjugale. Il faut tenir compte de l'aspect sexospécifique de la violence familiale et introduire le concept de violence familiale dans le continuum de la violence faite aux femmes.

Bien entendu, nous saluons les efforts visant à mieux déterminer ce qu'on entend par l'intérêt de l'enfant pour qu'il soit au cœur du projet de loi. Il y a déjà des éléments liés aux cas de violence conjugale ou de violence familiale qui déterminent plus spécifiquement comment nous devons évaluer l'intérêt de l'enfant. Selon nous, c'est primordial, et je dois saluer ce projet de loi qui est novateur, parce que c'est la première fois qu'on insère des balises pour traiter l'intérêt de l'enfant en précisant ce qu'on entend par la violence familiale.

Je vais m'arrêter ici pour l'instant.

Le président : Vous aurez l'occasion de préciser certains éléments de votre présentation, madame Monastesse, à la suite des questions des sénateurs.

Nous entendrons maintenant Mme Mathilde Trou, du Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale. Je vous prie d'être le plus succincte possible, afin que nous ayons suffisamment de temps pour échanger avec vous par la suite.

Mathilde Trou, coresponsable des dossiers politiques, chargée des communications, Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale : Bonjour. Je tiens à remercier le comité de m'avoir invitée aujourd'hui.

J'aimerais vous présenter le regroupement en quelques mots. Il rassemble à l'heure actuelle 43 maisons d'aide et d'hébergement réparties dans 15 régions du Québec. En 2017-2018, nos maisons ont hébergé près de 2 800 femmes et plus de 2 200 enfants. Elles ont aussi offert plus de 16 000 autres services en plus de l'hébergement, notamment des consultations externes, l'accompagnement des femmes hébergées ou non dans leurs démarches, et un suivi post-hébergement. Elles ont aussi répondu à plus de 49 000 autres demandes, en grande majorité de la part de femmes, mais également de proches, de professionnels ou d'autres ressources.

Plus spécifiquement, le projet de loi C-78 est très important pour nous, car plusieurs de ses articles ont un impact direct sur la sécurité des femmes et des enfants qui sont victimes de violence conjugale et familiale. La raison principale est que la violence ne cesse pas avec la séparation. Bien souvent, au moment de la rupture, voire juste après, des femmes et des enfants sont malheureusement tués par l'ex-conjoint. C'est pourquoi les exigences qu'il conviendrait d'imposer à un couple en instance de séparation où il n'y a pas de conflits doivent être différentes de celles qui s'adressent aux femmes victimes de violence conjugale en instance de séparation.

First of all, I would like to point out three important aspects of the bill with which we are very satisfied. The first, and the main addition, is the codification of the best interests of the child in a provision that includes an item on family violence and its effects, which the courts must take into account.

The second point is the inclusion of a comprehensive definition of family violence. We would have liked that definition to state specifically that family violence essentially affects women, but we are satisfied that the bill provides a definition of family violence. We also welcome the fact that the bill would require the courts to verify whether either of the parties is subject to any type kind of order.

Of the points that we would like to add or retain, the first, which is definitely the most important, as my colleague, Ms. Monastesse, said, involves paragraphs 16(3)(c) and (i), which concern communication and cooperation between spouses. In family violence situations, encouraging communication and cooperation may prove dangerous for both women and children. We would like these paragraphs to provide for exceptions in family violence cases.

The same is true of the family dispute resolution process, which several studies have said is inappropriate in family violence cases, since there is no balance of power or ability to negotiate on an equal footing in couples experiencing family violence. We would therefore like an exception to be added to this section for family violence cases.

We would like the courts to take into account all past conduct in determining the best interests of the child in the exercise of parenting time, decision-making responsibility and contact with the child. Intimate partner violence is a cycle, and it is important, in determining the best interests of the child, to consider all acts that may previously have been committed.

Another very important point is shared custody, because intimate partner violence does not stop with separation. When the courts award shared custody, it becomes a way for ex-partners to continue exercising their control over the mothers and to continue abusing their power. We would have liked the bill to include a clause providing that shared custody may not be granted in family violence cases.

In the same vein, with respect to subsection 16.2(1), the courts should not presume that it is always in the best interests of the child to spend time with both parents. That may cause problems in cases of family violence. We would recommend deleting that subsection to avoid all confusion.

Lastly, our member houses have regularly noted that a majority of lawyers and judges lack awareness of family violence and its mechanisms. Some lawyers advise women

Tout d'abord, j'aimerais souligner trois éléments importants du projet de loi dont nous sommes très satisfaites. Le premier — et le principal — est la codification de l'intérêt de l'enfant dans un paragraphe qui inclut la présence de violence familiale et ses effets et dont les tribunaux doivent tenir compte.

Le deuxième point est l'inclusion d'une définition exhaustive de la violence familiale. Nous aurions aimé que cette définition précise le fait que la violence familiale touche essentiellement les femmes, mais nous sommes satisfaites de constater que le projet de loi donne une définition de la violence familiale. Nous saluons également l'obligation faite aux tribunaux de vérifier si l'une ou l'autre des parties est visée par tout type d'ordonnance.

Parmi les points que nous aimerions ajouter ou conserver, le premier, qui est certainement le plus important, comme le disait ma collègue, Mme Monastesse, concerne les alinéas 16(3)c) et i) qui traitent de la communication et de la collaboration entre les époux. Dans des situations de violence familiale, encourager la communication et la collaboration peut s'avérer dangereux, à la fois pour les femmes et pour les enfants. Nous souhaitons que ces alinéas prévoient une exception en cas de violence familiale.

Il en va de même pour le mécanisme de règlement des différends familiaux, que plusieurs études ont désigné comme n'étant pas approprié en cas de violence familiale, puisque l'équilibre des forces en présence et la capacité de négocier d'égal à égal sont complètement absents au sein des couples où il y a de la violence familiale. Nous aimerions donc qu'une exception soit ajoutée à cet article en cas de violence familiale.

En ce qui concerne les tribunaux, nous souhaiterions qu'ils tiennent compte de toute conduite antérieure pour déterminer l'intérêt de l'enfant lorsqu'il s'agit de l'exercice du temps parental, des responsabilités décisionnelles ou des contacts avec l'enfant. La violence conjugale s'inscrit dans un cycle, et il est important de tenir compte de tous les actes qui ont pu être posés auparavant pour déterminer l'intérêt de l'enfant.

Un autre point très important concerne la garde partagée, parce que la violence conjugale ne cesse pas avec la séparation. Lorsque la garde partagée est décidée par les tribunaux, c'est un moyen pour les ex-conjoints de continuer à exercer leur contrôle sur les mères et de poursuivre un abus de pouvoir. Nous aurions souhaité que le projet de loi comporte un article qui indiquerait que, en cas de violence familiale, la garde partagée soit exclue.

Dans le même ordre d'idées, au paragraphe 16.2(1), il ne faudrait pas que les tribunaux présument qu'il est toujours dans l'intérêt de l'enfant de passer du temps avec ses deux parents. Cela peut causer des problèmes en cas de violence familiale. Nous recommanderions de retirer cet article pour éviter toute confusion.

Enfin, nos maisons membres constatent régulièrement une méconnaissance de la violence familiale et de ses mécanismes parmi les acteurs du système judiciaire. Certains avocats

against reporting violent incidents. Some judges do not take family violence into account in their decisions, even where it is proven. We also see that increasing numbers of women are being accused of parental alienation, whereas their sole purpose is to protect their children from a violent ex-partner. To prevent this, we recommend that the bill require mandatory family violence training for all justice system professionals.

I will stop my presentation there, but I would also like to emphasize that, even though the bill, as drafted, contains some imperfections, we nevertheless prefer that it be passed. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Ms. Trou. As I mentioned to your colleague Ms. Monastesse, you will have an opportunity to clarify certain aspects of your presentation later on during the period of questions and comments by the honourable senators.

[*English*]

I would now like to introduce again John-Paul Boyd from the Arbitration Chambers. You have long-standing experience in the field of arbitration and mediation. We are grateful that you have made yourself available from Alberta this morning.

I will make the same invitation to you to try to restrict your comments to five to seven minutes so that we have ample opportunity to have an exchange with you.

The floor is yours.

John-Paul E. Boyd, Principal, John-Paul Boyd Arbitration Chambers, as an individual: Thank you very much, Mr. Chair and honourable senators. Also, thank you to the witnesses from Montreal who have made some very important points about family violence, in particular with respect to section 7.3 of the proposed bill.

To provide some context to my remarks, I am a family law lawyer and I have practised in that capacity for the last 20 years. After spending five years with the Canadian Research Institute for Law and the Family at the University of Calgary, I have gone back to private practice. I now work as a mediator and arbitrator throughout all of British Columbia and Alberta. I also serve as counsel for the Calgary law firm Wise Scheible Barkauskas.

There are two primary points I wish to make today. They concern the UN Convention on the Rights of the Child, as well as the provisions of the bill with respect to relocation.

déconseilleront aux femmes de divulguer la présence de violence familiale. Certains juges, malgré des preuves évidentes, ne tiendront pas compte de la violence familiale au moment de rendre leur décision. Nous remarquons que de plus en plus de femmes sont accusées de faire de l'aliénation parentale alors que leur seul objectif est de protéger leurs enfants d'un ex-conjoint violent. Pour éviter cela, nous recommandons qu'une formation obligatoire sur la violence familiale soit prévue dans le projet de loi et qu'elle soit destinée aux acteurs du système judiciaire.

Je m'arrêterai ici pour ma présentation, mais j'aimerais également souligner que, même si le projet de loi, tel qu'il est rédigé, comporte quelques imperfections, nous préférerions qu'il soit adopté. Merci.

Le président : Merci beaucoup, madame Trou. Comme je l'ai mentionné à votre collègue, Mme Monastesse, vous aurez la possibilité de préciser certains aspects de votre présentation plus tard au cours de la période des questions et commentaires de la part des honorables sénateurs.

[*Traduction*]

J'aimerais maintenant vous présenter de nouveau John-Paul E. Boyd, de John-Paul Boyd Arbitration Chambers. Vous possédez une longue expérience dans le domaine de l'arbitrage et de la médiation. Nous vous sommes reconnaissants de vous être libéré ce matin pour témoigner de l'Alberta.

Je vais vous inviter également à restreindre la durée de vos commentaires à cinq à sept minutes afin que nous ayons amplement le temps d'échanger avec vous.

Vous avez la parole.

John-Paul E. Boyd, directeur, John-Paul Boyd Arbitration Chambers, à titre personnel : Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs. Je remercie également les témoins de Montréal qui ont soulevé des points très importants au sujet de la violence familiale, particulièrement en ce qui concerne l'article 7.3 du projet de loi proposé.

Pour donner un peu de contexte, je suis avocat en droit de la famille et j'exerce dans ce domaine depuis 20 ans. Après avoir passé cinq ans à l'Institut canadien de recherche sur le droit et la famille à l'Université de Calgary, je suis retourné en pratique privée. Je travaille maintenant comme médiateur et arbitre partout en Colombie-Britannique et en Alberta. Je travaille également comme conseiller juridique pour le cabinet d'avocats Wise Scheible Barkauskas à Calgary.

J'aimerais soulever deux principaux points aujourd'hui. Ils concernent la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies de même que les dispositions législatives du projet de loi qui se rapportent au déménagement important.

Let me say first that this bill, in my mind, is a remarkable piece of draft legislation. It would make the Divorce Act the most progressive legislation in Canada next only to the British Columbia Family Law Act.

It is entirely appropriate that we abandon conflict-laden language such as “custody” and “access” in favour of more child-centred terms about decision making and parenting time. It is also past time that the federal statute discussed family violence to the extent that it does. I am also grateful for the discussion about the importance of encouraging litigants to attempt out-of-court dispute resolution processes before turning to the courts.

My primary concerns as a family law lawyer really have to do with the profound impact that parental conflict can have on children. We have abundant research from American researchers like Joan Kelly and Matthew Sullivan and Canadian researchers like Rachel Birnbaum and Professor Nicholas Bala whom you heard yesterday about the terrible impact that conflict can have on children. It impacts the well-being of children throughout their lifespan.

I am also concerned about the ability of low and middle income Canadians to access family justice. I am further concerned about the damage inflicted by adversarial court processes on the ability of parents to work together and co-operatively raise their children into the future.

Having said that, this bill is a tremendous advance and will do a tremendous service to all married Canadians who find their relationships coming to an end. It is very progressive and past due.

With respect to the two points I wish to make, Canada is and has been since 1991 a signatory to the United Nations Convention on the Rights of the Child. Among many other things, the convention recognizes that children are independent rights bearers who have rights and interests completely independent from those of their parents.

Article 12 of the convention, in particular, allows children the right to be heard in legal proceedings affecting their interests where they are able to express those interests as well as form them.

Section 16 of the Divorce Act, as it will be amended, makes a significant improvement over the 1985 act because it creates a rebuttable presumption for the first time that the views of children will be heard.

It seems to me to be important that the United Nations Convention on the Rights of the Child be explicitly referenced in the act. At present, and my experience has been as counsel, even though this convention has the force of law in Canada, in

Permettez-moi d’abord de dire que le projet de loi est, à mon avis, remarquable. Il ferait de la Loi sur le divorce la mesure législative la plus progressiste au Canada, juste après la Family Law Act de la Colombie-Britannique.

Il est tout à fait approprié de délaisser des termes qui sous-entendent des situations de conflit, comme « garde » et « accès », afin d’adopter des termes plus axés sur les enfants en ce qui a trait à la prise de décisions et au temps parental. D’ailleurs, il est plus que temps que la loi fédérale aborde la violence familiale dans la mesure où ce projet de loi le fait. Je me réjouis également de la discussion portant sur l’importance d’encourager les parties à tenter de recourir à des processus extrajudiciaires de résolution des différends avant de se tourner vers les tribunaux.

Dans les faits, en tant qu’avocat en droit de la famille, je me préoccupe principalement des répercussions profondes que peuvent avoir les conflits parentaux sur les enfants. Comme vous l’avez entendu hier, de nombreuses recherches venant de chercheurs américains, comme Joan Kelly et Matthew Sullivan, et de chercheurs canadiens, comme Rachel Birnbaum et Nicholas Bala, démontrent les conséquences terribles que peuvent avoir ces conflits sur les enfants. Ils influent sur le bien-être des enfants tout au long de leur vie.

Je suis également préoccupé par la capacité des Canadiens à revenu faible ou moyen d’accéder à la justice familiale. Je crains également que les processus judiciaires accusatoires nuisent à la capacité des parents à travailler ensemble et à élever conjointement leurs enfants par la suite.

Cela dit, le projet de loi représente un progrès considérable et rendra grandement service à tous les Canadiens mariés dont la relation tire à sa fin. Il s’agit d’une mesure très progressiste et attendue depuis longtemps.

En ce qui concerne les deux points que je veux soulever, le Canada est un signataire de la Convention relative aux droits de l’enfant des Nations Unies depuis 1991. La convention reconnaît, entre autres, que les enfants détiennent des droits, et que leurs droits et intérêts sont complètement indépendants de ceux de leurs parents.

Plus précisément, l’article 12 de la convention accorde aux enfants le droit d’être entendus dans toute procédure judiciaire touchant leurs intérêts, dans la mesure où ils sont capables d’exprimer ces intérêts de même que de les formuler.

L’article 16 de la Loi sur le divorce, une fois modifié, améliorera considérablement la loi de 1985, car elle crée pour la première fois une présomption réfutable selon laquelle l’opinion des enfants sera entendue.

Il me semble important que la Convention relative aux droits de l’enfant des Nations Unies soit explicitement mentionnée dans la loi. À l’heure actuelle, et d’après mon expérience de la pratique du droit, même si cette convention a force de loi au

practice the views of children are rarely expressly solicited either in courts or in out-of-court dispute resolution processes.

The way our adversarial system is built, the people with the primary interests are parents because they are the actors in the litigation: the plaintiff or the defendant, the applicant or the respondent. Because they have the primary focus in courts, the rights and interests of children take only a secondary role. Sometimes they are not even properly considered apart from the value that the best interests of children have to the strategic interests of the parents.

Incorporating an explicit reference to the UN Convention on the Rights of the Child, a view that is supported by the Canadian Bar Association Child and Youth Law Section, would have the effect of promoting children's rights; educating the bench, the bar and the public about the convention; and ensuring that section 16, as amended, is not interpreted in a manner inconsistent with the convention.

It would also have the benefit of ensuring that the Canadian understanding of the rights of children keeps pace with the convention if and when it is amended.

The other point I wish to make is with respect to the provisions in the act on relocation. I have the privilege of practising in British Columbia. The Family Law Act in that province, which came into effect in 2013, was the first statute in Canada to incorporate some means of guidance to parents and courts when a parent is considering relocating with a child.

However, the way the mobility provisions of the bill are framed in section 16.93, we have a situation where the burden of proof switches, depending on parenting arrangements for the child. When the parents have "substantially equal time" with the children, the parent who wishes to move bears the burden of proving that the move is in the best interests of the children.

On the other hand, where the parent who wishes to move has "the vast majority" of the child's time, the burden of proof switches to the other parent to prove that the move is not in the best interests of the child. Then there is a large spectrum of middle-ground cases where the parenting arrangements are neither substantially equal nor a vast majority of a child's time. In such cases both parents bear the burden of proof with respect to the best interests of the child.

This draft is appropriate because it follows the 1996 Supreme Court of Canada decision in *Gordon v. Goertz* and much of the judicial writing of former Justice McLachlin and former Justice

Canada, en pratique, l'opinion des enfants est rarement expressément sollicitée devant les tribunaux ou dans le cadre de processus extrajudiciaires de résolution des différends.

Notre système accusatoire est construit de façon à donner la priorité aux intérêts des parents, car ce sont les parties au litige : le plaignant ou le défendeur, le demandeur ou l'intimé. Comme on se préoccupe principalement de leurs intérêts devant les tribunaux, les droits et les intérêts des enfants arrivent au second plan. Parfois, ils ne sont même pas dûment pris en considération, sauf du point de vue de la valeur que représente l'intérêt de l'enfant pour les intérêts stratégiques des parents.

L'incorporation d'une référence explicite à la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies dans la loi, une mesure que soutient la section sur le droit des enfants de l'Association du Barreau canadien, aurait pour effet de promouvoir les droits des enfants; d'informer la magistrature, les avocats et le public au sujet de la convention; et de garantir que l'article 16, dans sa version modifiée, n'est pas interprété d'une manière qui va à l'encontre de la convention.

Cet ajout aurait également pour avantage de faire comprendre aux Canadiens que les droits des enfants suivent l'évolution de la convention si elle est modifiée.

L'autre point que je souhaite soulever concerne les dispositions sur le déménagement important prévues dans la loi. J'ai le privilège d'exercer le droit en Colombie-Britannique. La Family Law Act dans cette province, qui est entrée en vigueur en 2013, était la première loi canadienne à incorporer une certaine forme de lignes directrices pour les parents et les tribunaux lorsqu'un parent envisage un déménagement important avec un enfant.

Toutefois, étant donné la façon dont les dispositions proposées sur la mobilité sont formulées à l'article 16.93, le fardeau de la preuve est renversé, selon les ententes parentales prises à l'égard de l'enfant. Lorsque les parents passent des périodes « essentiellement équivalentes » avec les enfants, il revient au parent qui souhaite déménager de démontrer que le déménagement est dans l'intérêt de l'enfant.

Par ailleurs, lorsque le parent qui souhaite déménager passe la « très large majorité » du temps avec l'enfant, le fardeau de la preuve est renversé, et c'est l'autre parent qui doit prouver que le déménagement n'est pas dans l'intérêt de l'enfant. Il y a alors un large spectre de cas qui n'appartiennent à aucune de ces catégories, où les ententes parentales ne mènent pas à des périodes essentiellement équivalentes ni à une très large majorité du temps passé avec l'enfant. Dans de tels cas, le fardeau de la preuve incombe aux deux parents en ce qui a trait à l'intérêt de l'enfant.

Cet avant-projet de loi est approprié, car il suit l'arrêt *Gordon c. Goertz* rendu par la Cour suprême du Canada en 1996 et la majorité des jugements rédigés par les anciennes juges

L'Heureux-Dubé, both of whom have taken pains to emphasize the importance of a highly contextualized inquiry when making any judgment about what is in the best interests of the child.

Although I appreciate that and although I highly value the theoretical approach to the best interests of the child articulated by those justices, the concern I have is about access to justice. It is about discouraging parents from litigating disputes about the interests of children. It is about discouraging litigation so as to minimize the effect of parental conflict on children's well-being.

The problem with the draft, as I see it, is that "substantially equal" and "vast majority" are inherently ambiguous terms. Equal is a mathematical concept. We understand what that means, more or less. You can't argue that your time is not equal if there is a mathematical division of it, but you can certainly argue about whether it is substantially equal, as opposed to significantly equal, somewhat equal or some other modifier.

Likewise, with respect to "vast majority," there is no definition of what that term means in the federal legislation. "Vast majority" could mean 99 per cent or 95 per cent of the child's time. We will have parents argue they have a simple majority of the child's time and that must be a vast majority, or they have a large majority that isn't quite vast.

In using ambiguous language to this effect, I am concerned that we are in effect driving parents toward litigation because they will be arguing about the definition of their time and the extent to which it meets either the vast majority status or the substantially equal status.

We have in Canada, largely thanks to the Senate, section 9 of the Federal Child Support Guidelines, which talks about the effect of shared custody on the payment of child support. I believe the Senate was responsible for the inclusion of the 40 per cent rule in section 9. That section provides that a payor who has the children for 40 per cent or more of the time is at liberty to apply for a child support order that departs from the child support guidelines.

Although that section caused a great deal of consternation among the bar when it was first passed in 1997, the reality is that we have built up more than 20 years of case law interpreting what 40 per cent means. Although we used to argue about this until the end of the day when that section first came into effect, we now understand what that means and we hardly ever argue about what the 40 per cent threshold means.

McLachlin et L'Heureux-Dubé, qui ont toutes les deux pris soin d'insister sur l'importance d'une enquête hautement contextualisée au moment de rendre un jugement quant à l'intérêt de l'enfant.

Même si je comprends cela et que j'attache une grande importance à l'approche théorique à l'égard de l'intérêt de l'enfant mise de l'avant par ces juges, ce qui me préoccupe, c'est l'accès à la justice. Il faut décourager les parents de recourir aux tribunaux pour régler des litiges concernant l'intérêt des enfants. Il faut décourager les poursuites afin de réduire au minimum l'effet du conflit parental sur le bien-être des enfants.

Le problème avec ce projet de loi, c'est que les termes « essentiellement équivalentes » et « très large majorité » sont intrinsèquement ambigus. L'équivalence est un concept mathématique. Nous comprenons plus ou moins ce qu'il signifie. Vous ne pouvez pas contester le fait que votre temps n'est pas équivalent si une division mathématique indique qu'il l'est, mais vous pouvez certainement débattre de la question de savoir s'il est essentiellement équivalent, par opposition à considérablement équivalent, quelque peu équivalent ou toute autre variante.

Également, en ce qui concerne le terme « très large majorité », il n'est pas défini dans la loi fédérale. Il peut signifier 99 p. 100 ou 95 p. 100 du temps passé avec l'enfant. Certains parents soutiendront qu'ils n'ont que la simple majorité du temps avec l'enfant et qu'ils veulent la très large majorité, ou qu'ils ont une grande majorité qui n'est pas assez large.

Si nous utilisons un libellé ambigu à cet égard, je crains que nous ne poussions les parents à recourir aux tribunaux, car ils débattront de la définition du temps qu'ils passent avec l'enfant et de la mesure dans laquelle il s'agit de la très large majorité du temps ou de périodes essentiellement équivalentes.

Au Canada, principalement grâce au Sénat, nous avons l'article 9 des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants, qui abordent les conséquences de la garde partagée sur le paiement des pensions alimentaires pour enfants. Je crois que le Sénat était responsable de l'inclusion de la règle des 40 p. 100 à l'article 9. L'article en question prévoit que le payeur qui a la garde de l'enfant pendant au moins 40 p. 100 du temps peut demander une ordonnance alimentaire qui déroge aux lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants.

Même si l'article a semé une profonde consternation chez les avocats lorsqu'il a été adopté en 1997, le fait est que nous avons créé plus de 20 ans de jurisprudence en interprétant la règle du 40 p. 100. Même si nous avions l'habitude d'en débattre sans cesse lorsque l'article est entré en vigueur, nous comprenons maintenant ce qu'il signifie et nous ne contestons pratiquement jamais l'interprétation faite du seuil de 40 p. 100.

The bill could say that substantial majority means that both parents have the children for at least 40 per cent of the children's time. That would allow the bench, the bar and the public to rely on the substantial body of case law built up under the child support guidelines, explaining how one calculates 40 per cent. Then, if you have less than 40 per cent, that could be the vast majority of the time.

What I am trying to say all boils down to the ambiguity inherent in language, such as "substantially equal" and "vast majority." If we are to steer parents out of court, it would be greatly helpful if there was some objective measurement of what these terms mean. Without that kind of certainty, parents will have no choice but to go to court to resolve these issues, given the incredible importance of the shifting burden of proof.

Having said that, please do not interpret my remarks as suggesting, if the relocation provisions of the act are not amended, that the bill should not be passed. The bill is outstanding and would provide a profound benefit to Canadians. This is only a concern that I have. It's about trying to balance the trade-off between certainty of result and the minimization of conflict between parents versus the important value of highly contextualized inquiries into the best interests of children.

Even if the 40 per cent threshold from the child support guidelines is adopted in the Divorce Act, there is still going to be a best interests of the child inquiry as a fundamental portion of the test to relocate. The contextualized inquiry can still happen in that context.

The Chair: Thank you very much for those wise comments and reflections, Mr. Boyd.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome to our guests. It is a pleasure to see you again, mesdames, especially Ms. Monastesse. I want to note the excellent work you are doing through the Regroupement des centres de femmes victimes de violence.

A lot of space in the bill is devoted to family violence, but not much to intimate partner violence. My impression is that this problem, which is often the very cause of persistent parental conflict of which children become prisoners, is being trivialized. Those conflicts often wind up in the courts or even attract the police. Other organizations, such as the DPJ, also intervene. This is very traumatic for the children. We recently saw some children in Quebec become victims of the judicial system, which now has

Le projet de loi pourrait prévoir que la majorité substantielle signifie que les deux parents ont la garde de l'enfant pendant au moins 40 p. 100 du temps. Cela permettrait à la magistrature, aux avocats et au public de s'appuyer sur la jurisprudence significative qui s'est accumulée au titre des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants afin d'expliquer comment calculer le seuil de 40 p. 100. Puis, si vous avez la garde moins de 40 p. 100 du temps, cela pourrait équivaloir à la très large majorité du temps.

Ce que j'essaie de dire nous ramène à l'ambiguïté inhérente du libellé, avec des termes comme « essentiellement équivalentes » et « très large majorité ». Si nous voulons éviter que les parents aient recours aux tribunaux, ce serait grandement utile d'établir certaines mesures objectives quant à la signification de ces termes. Sans ce genre de certitude, les parents n'auront d'autre choix que de s'adresser à la cour pour résoudre ces problèmes compte tenu de l'importance incroyable du renversement du fardeau de la preuve.

Cela dit, je ne suis pas en train de proposer que le projet de loi ne soit pas adopté si les dispositions relatives au déménagement important ne sont pas modifiées. Le projet de loi est remarquable et procurerait un immense avantage aux Canadiens. Il s'agit simplement de quelque chose qui me préoccupe. Il s'agit de tenter de trouver un équilibre entre la certitude du résultat et la minimisation du conflit entre les parents; et la valeur importante des enquêtes hautement contextualisées touchant l'intérêt de l'enfant.

Même si le seuil de 40 p. 100 prévu dans les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants est adopté dans la Loi sur le divorce, l'enquête au sujet de l'intérêt de l'enfant restera une portion fondamentale du critère applicable aux déménagements importants. L'enquête contextualisée peut tout de même avoir lieu dans ce contexte.

Le président : Monsieur Boyd, je vous remercie de ces sages commentaires et réflexions.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue à nos invités. C'est un plaisir de vous revoir, mesdames, surtout Mme Monastesse. Je tiens à souligner l'excellent travail que vous faites grâce au regroupement des centres de femmes victimes de violence.

On fait beaucoup de place dans le projet de loi à la violence familiale, mais peu de place à la violence conjugale. J'ai l'impression qu'on banalise cette problématique, qui est souvent à la source même de conflits parentaux qui perdurent et dont les enfants deviennent prisonniers. Ces conflits vont souvent se judiciariser ou même faire intervenir la police. D'autres organismes, telle la DPJ, interviendront également. Le traumatisme pour les enfants y est énorme. On a récemment vu au Québec des enfants devenir victimes du système judiciaire,

to take them into care because they are possibly removed too quickly from the family home.

I think you're absolutely right in saying we should amend the bill in intimate partner violence cases, because I consider the bill weak on that aspect. I do a lot of work with women who are dealing with intimate partner violence. It's true the judicial system offers them little assistance in proving their spouse has a violent past and present. It troubles me that the bill refers to a pattern of violent behaviour. I don't think that interpretation will help solve the tough everyday situations in which children are simply taken hostage, often by the father and sometimes by the mother.

You propose various measures for addressing intimate partner violence that may result in excessive litigation of parent-child relations. What amendments were you prepared to suggest in intimate partner violence cases where serious measures must be taken but aren't contained in the bill?

Ms. Monastesse: Thank you very much for your excellent analysis, Senator Boisvenu. We also welcome the work you are doing with victims of violence.

Yes, from the outset, we want the Declaration on the Elimination of Violence against Women to be taken into consideration. Canada ratified it more than 20 years ago and commitments were made, and it is highlighted on the first page that the gender-specific nature of violence against women must indeed be considered and that family violence must be added to the continuum of violence against women. We know that, in cases in which family violence is cited and women go to court to obtain custody of their children, most of the time it's because of intimate partner violence. We therefore ask that the bill refer not only to the Declaration of Rights of the Child, but also to the Declaration on the Elimination of Violence against Women. This is a critical issue. We often talk about family conflict, and a distinction must be made between a conflict and intimate partner violence. We can already see this in the bill, to a degree, as it pertains to determining the best interests of the child, but differences must be taken into account. When we say intimate partner violence, we're talking about a situation in which the male spouse dominates the female spouse and the children. It isn't a conflict; the male spouse is exercising coercive control that may result in homicide.

Studies show that homicides in which the female spouse or the children are the victims often occur in the first year following separation. The reason given in many instances is an ongoing court case, but that's not the cause. The cause is that there is intimate partner violence and that the male spouse is trying at all

qui doit ensuite les prendre en charge, parce qu'on les retire peut-être trop hâtivement du milieu familial.

Lorsque vous dites qu'on devrait modifier le projet de loi dans les cas de violence conjugale, je pense que vous avez tout à fait raison, car le projet de loi m'apparaît très faible à ce chapitre. Je travaille avec beaucoup de femmes qui vivent de la violence conjugale. En effet, le système judiciaire leur offre peu de moyens pour faire la preuve que leur conjoint a un passé et un présent empreints de violence. Lorsqu'on parle de l'aspect cumulatif de la violence familiale dans le projet de loi, cela m'inquiète. Je ne pense pas que cette interprétation permettra de régler les problèmes de tous les jours où les enfants sont carrément pris en otage, souvent par le père et, parfois, par la mère.

Vous proposez différentes mesures dans le cas de situations de violence conjugale où on risque de judiciariser de façon excessive les relations entre parents et enfant. Quelles modifications étiez-vous prête à faire dans les cas de violence conjugale où il faut prendre des mesures sérieuses, mais qui n'apparaissent pas dans le projet de loi?

Mme Monastesse : Merci beaucoup de votre analyse fort pertinente, sénateur Boisvenu. Nous saluons aussi le travail que vous faites auprès des victimes de violence.

En effet, d'entrée de jeu, nous voulons que soit prise en compte la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Le Canada l'a ratifiée il y a plus de 20 ans et des engagements ont été pris. D'ailleurs, on a mis en exergue, sur la première page, qu'il faut effectivement tenir compte de la nature sexospécifique de la violence faite aux femmes et inclure la violence familiale dans le continuum des violences faites aux femmes. On sait que, dans les cas où on invoque la violence familiale et que les femmes se retrouvent devant les tribunaux pour obtenir la garde de leurs enfants, la plupart du temps, c'est parce qu'il y a de la violence conjugale. Nous demandons donc à ce que le projet de loi fasse référence non seulement à la Déclaration des droits de l'enfant, mais également à la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. C'est un enjeu crucial. On parle souvent de conflits familiaux, et il faut faire la différence entre un conflit et la violence conjugale. On le voit déjà un peu dans le projet de loi lorsqu'il s'agit de déterminer l'intérêt de l'enfant, mais il faut tenir compte des différences. Quand on parle de violence conjugale, on parle d'une situation où il y a une domination du conjoint sur sa conjointe et sur les enfants. Ce n'est pas un conflit. Le conjoint exerce un contrôle coercitif qui peut mener à l'homicide.

Dans les cas d'homicide de la conjointe ou des enfants, les études démontrent que cela se produit souvent au cours de la première année qui suit la séparation. Souvent, on va invoquer le fait qu'il y a un litige devant la cour, mais ce n'est pas là la cause. La cause, c'est qu'il y a de la violence conjugale et que le

cost to retain control over his spouse and children. In the minds of violent husbands and fathers, if their families can't be with them, they'll be with no one. As you said, yes, we welcome the definition of family violence that is being introduced, but it must also be clarified that intimate partner violence is part of the continuum of violence against women.

Senator Dupuis: Thanks to the three of you for being with us. I listened to you closely, and that reminded me that this committee recently had an opportunity to examine criminal justice issues and the way the entire process is tainted by systemic discrimination against women. I'd like to invite you to read our report. From family law to criminal law, we can see a continuum and a systemic discrimination problem, which we noted.

All three of you raised the issue of the lack of awareness in the system as a whole. You mentioned the lack of awareness of family violence among its stakeholders. I'd like you to say exactly which stakeholders you are referring to. There are various stakeholders in the entire family justice process. I'd like you to tell us exactly which ones you mean.

Ms. Monastesse: First of all, we don't distinguish among types of conflict, in which there may be disputes, but not in a coercive sense.

In intimate partner violence cases, there really is total control and coercive control over the female spouse and children. Many authors have noted this, such as Mr. Jaffe, who has been studying the matter for more than 35 years. I mentioned the hopeless situation in which mothers find themselves. If they don't speak out about the violence to which their children are exposed, they aren't good mothers. If they do, they're accused of alienating the other parent.

There's this whole definition issue, and we can see it in the socio-judicial system in general, whether it be judicial professionals, lawyers, judges or others. We can also see it among psychosocial workers, who don't discuss coercive control. The stated prejudice is that the man was a bad spouse but a good father. When you're talking about intimate partner violence, that statement is completely false. The violent spouse wants at all cost to exercise full control over the mother and children. We see this in our everyday practice. Some women will lose custody of the children to a violent spouse precisely because they try to protect their children.

We've even conducted a study that we could submit to you. It will be finished in the next few weeks. In it, we asked some law professors to examine and scientifically validate this state of affairs, and they analyzed 250 civil court and appellate court

conjoint essaie de maintenir à tout prix un contrôle sur sa conjointe et sur ses enfants. Dans la pensée des pères agresseurs et des maris violents, ceux-ci se disent que si leur famille n'est pas avec eux, elle ne sera avec personne. Comme vous le dites, oui, nous saluons l'introduction d'une définition de la violence familiale, mais il faut préciser aussi la question de la violence conjugale dans la perspective du continuum des violences faites aux femmes.

La sénatrice Dupuis : Merci à vous trois d'être avec nous. Je vous ai écoutés attentivement. Cela m'a rappelé le fait que, très récemment, ce comité a eu l'occasion d'examiner les questions de justice criminelle et la façon dont l'ensemble du processus est teinté d'une discrimination systémique contre les femmes. J'aimerais vous inviter à lire notre rapport. Du droit familial au droit criminel, on constate un continuum et un problème de discrimination systémique, ce que nous avons noté.

Vous avez tous les trois évoqué la question de la méconnaissance dans l'ensemble du système. Vous avez mentionné la méconnaissance de la violence familiale de la part des intervenants. J'aimerais que vous précisiez de quels intervenants vous parlez. Dans tout le processus de justice familiale, il y a différents intervenants. J'aimerais que vous nous précisiez desquels il s'agit.

Mme Monastesse : D'entrée de jeu, nous ne faisons pas la différence entre les types de conflits, où il peut y avoir des différends, mais pas dans une perspective coercitive.

Dans les cas de violence conjugale, on parle vraiment d'un contrôle total et d'un contrôle coercitif sur la conjointe et les enfants. Plusieurs auteurs le soulèvent, comme M. Jaffe, qui étudie cette question depuis plus de 35 ans. Je parlais de la situation sans issue dans laquelle les mères se retrouvent. Si elles ne parlent pas de la violence à laquelle les enfants sont exposés, elles ne sont pas de bonnes mères. Si elles en parlent, on va les accuser d'aliénation parentale.

Il y a toute cette question de la définition, et on le constate dans le système sociojudiciaire en général, qu'il s'agisse des intervenants judiciaires, des avocats, des juges ou autres. On le voit également chez les intervenants psychosociaux qui ne parleront pas de contrôle coercitif. Le préjugé consistera à dire que l'individu a été un mauvais conjoint, mais un bon père. Quand on parle de violence conjugale, cette affirmation est complètement fausse. Le conjoint violent veut exercer à tout prix un contrôle entier sur la mère et sur les enfants. Nous le constatons dans notre pratique de tous les jours. Certaines femmes vont perdre la garde de leurs enfants au profit d'un conjoint violent, justement parce qu'elles essaient de protéger leurs enfants.

Nous avons mené une étude que nous pourrons vous soumettre. Elle sera terminée au cours des prochaines semaines. Dans cette étude, on a demandé à des professeurs de sciences juridiques d'examiner et de valider scientifiquement cet état de

judgments related to the impact of intimate partner violence in the determination of child custody. Unfortunately, what we see is that it's a neutral factor. We're talking about 250 judgments that were analyzed. We will submit that research report to you in a few weeks, once it's completed, and it will inform you about certain aspects here in Quebec. That's why we welcome the fact that the bill is innovative and an attempt to provide a clearer definition of family violence and its impact on mothers and children. When it comes to intimate partner violence, protecting mothers means protecting children.

Senator Dupuis: Mr. Boyd also had —

[*English*]

The Chair: Mr. Boyd, very quickly, please.

[*Translation*]

I see that time is passing.

[*English*]

Mr. Boyd, would you care to comment on the question that Senator Dupuis asked of Ms. Monastesse?

Mr. Boyd: The changes proposed to the Divorce Act follow very closely the changes that were made in British Columbia in 2013 with the introduction of the Family Law Act.

There are two basic components. There is a definition of "family violence." The definition in both pieces of legislation is suitably broad. It includes psychological abuse as well as sexual abuse, physical harm and threats. The second component comes into the assessment in the best interests of the child.

Under section 16, there is a list of factors that the court and parents are required to consider when assessing the best interests of the child. The presence of family violence is one of those factors.

When family violence is a factor, there is a second group of factors appearing at section 16.4 that include the nature, seriousness and frequency of the family violence and whether there is a pattern of coercive and controlling behaviour.

To my way of thinking in my recollection of practice prior to the Family Law Act, family violence was taken into account because it was obviously a factor that related to the best interests of children.

cause. Ce sont 250 jugements de la Cour civile et de la Cour d'appel qui ont été analysés en lien avec l'impact de la violence conjugale dans la détermination de la garde des enfants. Malheureusement, on voit que c'est un facteur neutre. On parle tout de même de 250 jugements qui ont été analysés. Nous allons vous soumettre ce projet de recherche au cours des prochaines semaines, une fois qu'il sera terminé. Il vous permettra d'éclairer certains éléments ici au Québec. C'est pourquoi nous saluons le fait que le projet de loi soit novateur et qu'il tente de mieux définir la violence familiale et ses impacts sur les enfants et les mères. En matière de violence conjugale, protéger les mères, c'est protéger les enfants.

La sénatrice Dupuis : M. Boyd avait aussi...

[*Traduction*]

Le président : Monsieur Boyd, très rapidement, allez-y.

[*Français*]

Je regarde l'heure qui file.

[*Traduction*]

Monsieur Boyd, voudriez-vous commenter la question qu'a posée la sénatrice Dupuis à Mme Monastesse?

M. Boyd : Les changements que l'on propose d'apporter à la Loi sur le divorce suivent de très près ceux qui ont été apportés en Colombie-Britannique, en 2013, avec l'introduction de la Family Law Act.

Il y a deux éléments de base. Il y a la définition de la « violence familiale ». La définition dans les deux mesures législatives est suffisamment vaste. Elle inclut la violence psychologique et sexuelle ainsi que les préjudices physiques et les menaces. L'autre élément concerne l'évaluation de l'intérêt de l'enfant.

À l'article 16, on présente une liste de facteurs que le tribunal et les parents sont tenus d'examiner au moment d'évaluer l'intérêt de l'enfant. La présence de violence familiale est l'un de ces facteurs.

Lorsque la violence familiale est un facteur, il faut tenir compte d'un deuxième groupe de facteurs figurant à l'article 16.4, qui inclut la nature, la gravité et la fréquence de la violence familiale et le fait qu'une personne tend ou non à avoir un comportement coercitif et dominant.

D'après ce que je me souviens de la pratique avant l'entrée en vigueur de la Family Law Act, la violence familiale était prise en considération, car il s'agit manifestement d'un facteur qui est lié à l'intérêt de l'enfant.

I don't disagree with the witnesses from Montreal that the effect may have been neutral in terms of a custody decision. The benefits that I have seen in British Columbia with the introduction of this approach are not that family violence is a new consideration, but the effect is to emphasize to parents, to lawyers and to judges that family violence is as broadly defined as it is, that it is not just a trope involving physical violence and that there are psychological, financial, emotional and psychosocial dimensions to it. Then, when the analysis comes to the best interests of children, it requires the court to turn its mind to all of the subtleties involved in family violence spelled out in section 16.4.

With respect to the stakeholders in the system, they are obviously the judges, who are required to make decisions and to have a certain degree of understanding and training in family violence and its implications.

It is also the parents, litigants and spouses who appear in court, many of whom have never been involved or sought help with family violence, may not understand the proper breadth of it and do not have the nuanced understanding the witnesses from Montreal do.

It is also lawyers. In British Columbia, a Family Law Act regulation requires family law lawyers, mediators and arbitrators to meet with their clients to assess for the presence of family violence and the extent to which the family violence has an impact on the safety of the individual and their capacity to reach a rational compromise of their position.

How that has manifested in the bar is that we are required, as a part of our continuing professional development, to take a certain number of hours of training in family violence. I believe it is 14 hours. It isn't a great amount, but it's more than we have ever had before.

What is taught at that course is a discussion about the nature and breadth of family violence, about the distinction between coercive controlling family violence and situational violence, and the other kinds of family violence. It has better equipped the entire bar to understand and assess for family violence and appreciate the profound impact this can have on the well-being of parents and the well-being of children.

The Chair: Thank you very much, professor.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: First, I'd like to welcome all our guests, particularly Ms. Trou and Ms. Monastesse, whom I know from another life. You are doing very important work. By way of a preamble, I'll say that intimate partner violence and violence

Je ne suis pas en désaccord avec les témoins de Montréal qui disent qu'il n'y avait peut-être pas d'incidence en ce qui concerne la décision de garde. Avec l'introduction de cette approche en Colombie-Britannique, j'ai constaté non pas que la violence familiale est un nouveau facteur, mais plutôt qu'on insiste auprès des parents, des avocats et des juges pour dire que la violence familiale est définie de façon très générale, qu'il s'agit d'un concept qui englobe non seulement la violence physique, mais également des actes qui ont des effets sur les plans psychologique, financier, émotionnel et psychosocial. Puis, lorsque vient le temps d'analyser l'intérêt de l'enfant, le tribunal doit se pencher sur toutes les subtilités de la violence familiale énoncées à l'article 16.4.

En ce qui a trait aux intervenants du système, il y a évidemment les juges, qui sont tenus de prendre des décisions et de détenir un certain degré de connaissance et de formation à l'égard de la violence familiale et de ses répercussions.

Il y a aussi les parents, les parties et les époux qui comparaissent devant les tribunaux. Nombre d'entre eux n'ont jamais vécu de violence familiale ni cherché à obtenir de l'aide à cet égard et pourraient donc ne pas comprendre l'ampleur réelle de ces situations et ne pas avoir la compréhension nuancée des témoins de Montréal.

Il y a aussi les avocats. En Colombie-Britannique, le règlement de la Family Law Act exige que les avocats, les médiateurs et les arbitres en droit familial rencontrent leurs clients pour évaluer la présence de violence familiale et la mesure dans laquelle cette situation a eu des répercussions sur la sécurité des personnes et sur leur capacité à parvenir à un compromis rationnel d'après leur point de vue.

Ainsi, nous sommes tenus par le barreau de suivre un certain nombre d'heures de formation sur la violence familiale dans le cadre de notre perfectionnement professionnel continu. Je pense qu'il s'agit de 14 heures. Ce n'est pas beaucoup, mais c'est plus que ce que nous n'avons jamais eu par le passé.

Dans le cadre du cours, nous tenons une discussion au sujet de la nature et de la portée de la violence familiale, de la différence entre la violence familiale coercitive et dominante et la violence circonstancielle et des autres types de violence familiale. Les membres du barreau sont ainsi mieux outillés pour comprendre et évaluer la violence familiale et reconnaître les répercussions profondes qu'elle peut avoir sur le bien-être des parents et des enfants.

Le président : Merci beaucoup, monsieur.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : J'aimerais d'abord souhaiter la bienvenue à tous nos invités, particulièrement à Mme Trou et à Mme Monastesse que j'ai connues dans une autre vie. En effet, vous faites un travail très important. En guise de préambule, je

against women are definitely proof, were any needed, that gender equality has not been achieved. That's what we have to work on.

I'm also going to ask you to be pragmatic, and I know you can be. We have very few days in which to study this bill and table our report in the Senate. I'd like to know what amendment you think would be a priority, if you have one to propose. You talked about maximum parenting time and maintaining the child's relationship with the other spouse. If you favour one amendment, what would it be? What would your priority be?

Second, I would like your pragmatic assessment so we can determine whether this bill, as drafted, is good enough and significant enough for you. If you had one choice to make, would it be that the bill be adopted in the Senate or die on the Order Paper if too many amendments are proposed?

Ms. Trou: As regards what we think are the most important clauses, I would go back to communication and cooperation between the spouses and the family dispute resolution process. We think the essential problem is that communication and cooperation are being encouraged between spouses in the best interests of the child. We think that's definitely something we can agree on for separating couples who aren't in conflict. Unfortunately, these are processes and mechanisms that don't work and shouldn't be preferred in family violence cases.

We would really emphasize the fact that an exception for family violence cases should be added to paragraphs 16(3)(c) and (i), which concern communication and cooperation between spouses. We would recommend the same exception in section 7.3 for family dispute settlement processes. Those would be our priorities.

To answer your second question, yes, we would like this bill to be adopted. Even though we're aware that not everything we recommend will be included as a result of time constraints, there are nevertheless some major advances that should be included in the bill, and we very much hope it is adopted.

[*English*]

The Chair: I think, Professor Boyd, I'll come back to you on that very issue because you have already commented on it. I don't want to prevent you from speaking, but I have a list of four other senators, and I am looking at the clock at the same time. I will ask you to be as brief as possible on this issue.

dirai que la violence conjugale et la violence faite aux femmes sont certainement la preuve, s'il en faut une, que l'égalité entre les hommes et les femmes n'est pas atteinte. C'est ce sur quoi il faut travailler.

Par ailleurs, je vais vous demander d'être pragmatiques — et je sais que vous pouvez l'être. Nous disposons de très peu de jours pour étudier ce projet de loi et pour présenter notre rapport au Sénat. J'aimerais savoir quel amendement serait prioritaire à vos yeux, si vous en avez un à proposer. Vous avez parlé du temps parental maximum et aussi du maintien de la relation de l'enfant avec l'autre conjoint. Si vous aviez un amendement à privilégier, quel serait-il? Quelle serait la priorité?

Deuxièmement, j'aimerais avoir votre évaluation pragmatique pour déterminer si ce projet de loi, tel qu'il est rédigé, est suffisamment bon et assez important pour vous. Si vous aviez un choix à faire, est-ce que ce serait que le projet de loi soit adopté au Sénat ou plutôt qu'il meure au Feuilleton si un trop grand nombre d'amendements sont proposés?

Mme Trou : En ce qui concerne les articles qui, selon nous, sont les plus importants, je reviendrais sur la communication et la collaboration entre les époux et le mécanisme de règlement des différends familiaux. Nous pensons que le cœur du problème est qu'on encourage la communication et la collaboration entre les époux dans l'intérêt de l'enfant. Pour des couples qui se séparent, mais où il n'y a pas de conflit, c'est en effet une chose avec laquelle nous sommes tout à fait d'accord. Malheureusement, dans les cas de violence familiale, ce sont des processus et des mécanismes qui ne fonctionnent pas et qui ne devraient pas être privilégiés.

Nous insisterions vraiment sur le fait d'ajouter une exception en cas de violence familiale aux alinéas 16(3)c) et i) qui traitent de la communication et de la collaboration entre les époux. Nous recommanderions la même exception à l'article 7.3 pour les mécanismes de règlement des différends familiaux. Ce seraient nos priorités.

Pour répondre à votre deuxième question, oui, nous souhaiterions que ce projet de loi soit adopté. Même si nous sommes conscientes du fait que tout ce que nous recommandons ne sera pas inclus compte tenu du délai, il y a tout de même de grandes avancées qui ont le mérite d'être intégrées au projet de loi, et nous souhaiterions vivement qu'il soit adopté.

[*Traduction*]

Le président : Monsieur Boyd, je pense que je vais revenir à vous sur cette même question, car vous en avez déjà parlé. Je ne veux pas vous empêcher d'intervenir, mais j'ai une liste de quatre autres sénateurs et je vois le temps filer également. Je vais vous demander d'être aussi bref que possible sur cette question.

Mr. Boyd: Section 16.2 of the bill is essentially a carry-over from subsection 16(10) of the current Divorce Act. It reads almost the same way, save that the phrase "parenting time" is used rather than "custody and access." In allocating parenting time under this paragraph, the section reads:

> . . . the court shall give effect to the principle that a child should have as much time with each spouse as is consistent with the best interests of the child.

In the early days of the 1985 Divorce Act, that maximum contact principle was argued by counsel to suggest that there is a presumption of shared parenting in the bill and a presumption that each parent should have as much time with the child as possible.

However, the courts quickly disabused lawyers labouring under this view because the key qualifier is that it is as much time as is consistent with the best interests of the child. It has been very rarely the case that the court has interpreted this section to imply that there is a mandate toward shared parenting. It has always been qualified by the amount of time that is in the best interests of the child.

The Chair: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator McIntyre: Ms. Monastesse and Ms. Trou, thank you for your presentations and proposed measures. As you said so well, generally speaking, the safety of women victims of family violence and intimate partner violence and of the children is still at stake.

[*English*]

Mr. Boyd, thank you also for your presentation. Bill C-78 respecting the Divorce Act establishes a shifting burden of proof in relocation cases. As you've indicated, the new provisions employ the terms "substantially equal" and "vast majority" to categorize the amount of time a parent spends with the child, terms that have been described as vague.

Why those terms were used is beyond me. Hopefully guidance will be made available to the courts to determine what qualifies as a substantially equal amount of time or vast majority of time on any given case.

I have three short questions for you, so I expect brief answers.

M. Boyd : L'article 16.2 du projet de loi est essentiellement une reproduction du paragraphe 16(10) de la Loi sur le divorce actuelle. Le libellé est presque le même, sauf qu'on utilise les termes « temps parental » au lieu de « garde et accès ». On peut lire que, lorsqu'il attribue du temps parental conformément à ce paragraphe :

> [...] le tribunal applique le principe selon lequel l'enfant à charge doit avoir avec chaque époux le plus de temps compatible avec son propre intérêt.

Durant les premiers temps suivant l'entrée en vigueur de la Loi sur le divorce de 1985, le principe de contact maximal était contesté par des avocats qui affirmaient que le projet de loi comportait une présomption de partage des responsabilités parentales et une présomption selon laquelle chacun des parents devrait passer autant de temps possible avec l'enfant.

Toutefois, les tribunaux ont rapidement détrompé les avocats qui appliquaient ce principe, car le principal critère consiste à passer le plus de temps compatible avec l'intérêt de l'enfant. Il y a eu très peu de cas où le tribunal a interprété ce paragraphe de manière à laisser entendre qu'il y a une obligation de responsabilités parentales partagées. Le temps parental a toujours été déterminé de manière à être compatible avec l'intérêt de l'enfant.

Le président : Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur McIntyre : Mesdames Monastesse et Trou, merci de vos présentations et des mesures proposées. Comme vous l'avez si bien exprimé, en règle générale, c'est la sécurité des femmes victimes de violence familiale et conjugale et celle de leurs enfants qui est toujours en jeu.

[*Traduction*]

Monsieur Boyd, je vous remercie également de votre exposé. Le projet de loi C-78 concernant la Loi sur le divorce renverse le fardeau de la preuve dans les cas de déménagement important. Comme vous l'avez mentionné, les nouvelles dispositions emploient les termes « essentiellement équivalentes » et « très large majorité » pour qualifier le temps qu'un parent passe avec l'enfant, des termes qui ont été décrits comme étant vagues.

Je ne comprends pas pourquoi ces termes ont été utilisés. J'espère que des directives seront mises à la disposition des tribunaux quant à la façon de déterminer ce qui constitue des périodes essentiellement équivalentes ou la très large majorité du temps.

J'ai trois petites questions à vous poser; je m'attends donc à des réponses brèves.

First, to what extent, if at all, will the new section 16.93 reduce or increase litigation?

Second, to what extent, if at all, does the shifting burden of proof place the interests of the primary parent ahead of the interests of the child?

Third, to what extent, if at all, can best interests of the child be disentangled from the best interests of the parent in relocation cases?

The Chair: Mr. Boyd, short answers.

Mr. Boyd: I'll do my best, Mr. Chair. My answer to your first question is that it will, without a doubt, increase litigation precisely because of the ambiguity of those phrases.

With respect to the shifting burden of proof and the interests of the parents, the overall approach that government has chosen to take in this bill is to try to cut through some of the problems left over from the Supreme Court of Canada's decision in *Gordon v. Goertz* to try to provide some guidance.

It is certainly the case that the shifting burden of proof is a shortcut to attain that end. Without the implementation of shortcuts of some kind, whether it's a presumption based on vast majority or another presumption based on substantially equal, we have no guidance at all and we are left with the mess that is *Gordon v. Goertz*.

That was a seminal decision of the Supreme Court of Canada. The problem is it has unfolded in the case law. The same facts can be used under *Gordon v. Goertz* to support or oppose a move. The Supreme Court of Canada has consistently refused applications for leave to appeal that would have the effect of clarifying *Gordon v. Goertz*.

The problem we are left with is that the case law is a mess, and what we need is legislation of some sort to provide a test. Any legislation will have a balancing of benefits and demerits. If the Senate can come up with a more sensible test that will reduce litigation and provide increased certainty to parents who are considering relocation, I would be greatly appreciative.

The Chair: Thank you so much, Mr. Boyd.

[*Translation*]

Senator Dalphond: I'd like to thank all our witnesses this morning and to acknowledge, in particular, the remarkable work of the Fédération des maisons d'hébergement pour femmes.

Premièrement, dans quelle mesure, le cas échéant, le nouvel article 16.93 réduira-t-il ou augmentera-t-il le recours aux tribunaux?

Deuxièmement, dans quelle mesure, le cas échéant, le renversement du fardeau de la preuve privilégie-t-il les intérêts du parent qui a la garde au détriment de ceux de l'enfant?

Troisièmement, dans quelle mesure, le cas échéant, les intérêts de l'enfant peuvent-ils être dissociés des intérêts du parent dans les cas de déménagement important?

Le président : Monsieur Boyd, répondez brièvement.

M. Boyd : Je ferai de mon mieux, monsieur le président. Pour répondre à votre première question, le nouvel article augmentera sans aucun doute le recours aux tribunaux précisément en raison de l'ambiguïté de ces phrases.

En ce qui a trait au renversement du fardeau de la preuve et aux intérêts des parents, l'approche générale que le gouvernement a choisie d'adopter dans le projet de loi vise à éliminer certains des problèmes persistants découlant de l'arrêt *Gordon c. Goertz* rendu par la Cour suprême du Canada grâce à la formulation de certaines directives.

Le renversement du fardeau de la preuve est certainement un raccourci pour y parvenir. Sans la mise en œuvre de raccourcis quelconques, qu'il s'agisse d'une présomption fondée sur la très large majorité du temps ou sur un critère de périodes essentiellement équivalentes, nous n'avons aucune directive et nous sommes aux prises avec le gâchis de l'arrêt *Gordon c. Goertz*.

L'arrêt de la Cour suprême du Canada a inspiré d'autres décisions semblables. Le problème s'est répandu dans la jurisprudence. Les mêmes faits peuvent être utilisés d'après l'arrêt *Gordon c. Goertz* pour appuyer ou contester un déménagement. La Cour suprême du Canada a toujours refusé les requêtes en autorisation d'appel qui auraient eu pour effet de clarifier l'arrêt *Gordon c. Goertz*.

Le problème, c'est que la jurisprudence est un gâchis, et ce dont nous avons besoin, c'est d'une mesure législative quelconque qui fournit un critère. Toute mesure législative favorisera l'équilibre des avantages et des inconvénients. Si le Sénat peut fournir un critère plus sensé qui réduira le recours aux tribunaux et qui offrira une certitude accrue aux parents qui envisagent un déménagement important, ce serait grandement apprécié.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Boyd.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : J'aimerais remercier tous nos témoins ce matin et souligner en particulier le travail remarquable de la Fédération des maisons d'hébergement pour

When I began my practice 25 or 30 years ago, it was not even in existence. There were no resources for women victims of violence, who had no idea where to turn and had to continue enduring violence because that was the only solution.

This morning, however, all the witnesses have made broadly similar remarks, except on one point. You mentioned that you weren't in favour of a terminological change to replace the words "custody" and "access" with the expression "sharing parenting time." Would you please explain your opposition or concern at greater length?

Ms. Monastesse: The sharing of parenting time refers to parents' maximum access to their child and to the child's access to his or her parents. We know this is very much a slippery slope in intimate partner and family violence cases. It will be difficult to change the terms internationally because other international conventions, such as the Hague Convention, concern access and custody. As a result, we would, in a way, be running counter to the international conventions that Canada has signed. The basic problem is defining what "quality parenting time with the child" means, knowing that it's a major issue in the context of intimate partner and family violence. Are we talking about the rights of the child or rights to the child? This is very much a slippery slope in the judgments that we studied, in which the determination was that it is in the best interests of the child to have maximum contact with his or her parents, which is absolutely inappropriate in a situation of intimate partner and family violence.

[*English*]

The Chair: Mr. Boyd, could you comment on Senator Dalphond's question?

Senator Dalphond: A brief comment about the international aspects and the fact that we're going to use a terminology that might be defective in terms of international instruments.

Mr. Boyd: May I answer that, Mr. Chair?

The Chair: Yes, Senator Dalphond's question is essentially the discrepancy between the words or the terms used in the bill, and the ones that we find in the international convention.

Mr. Boyd: I suspect that the primary convention the honourable senator is referring to is the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction. That convention uses very specific language. It talks about having a "right of custody."

This matter came up in British Columbia when British Columbia dumped the terms custody and access in favour of very similar language talking about parenting time and parental

femmes. Lorsque j'ai commencé ma pratique il y a 25 ou 30 ans, cela n'existait même pas. Il n'y avait pas de ressources pour les femmes victimes de violence, qui ne savaient pas où aller et qui devaient continuer d'endurer la violence parce que c'était la seule solution.

Cela dit, ce matin, tous les témoins ont tenu des propos qui se rejoignent largement, sauf sur un point. Vous avez mentionné que vous étiez réticente à un changement terminologique visant à remplacer les mots « garde » et « accès » par l'expression « partage du temps parental ». Pouvez-vous m'expliquer davantage l'objet de votre réticence ou de votre préoccupation?

Mme Monastesse : Le partage du temps parental fait référence à l'accès maximum des parents à leur enfant, et de l'enfant à ses parents. On sait que c'est un terrain très glissant dans les cas de violence conjugale ou de violence familiale. Le fait de changer les termes sera difficile à l'échelle internationale, parce que, dans d'autres conventions internationales, comme celle de La Haye, il est question justement d'accès et de garde. Ainsi, nous irions à l'encontre, en quelque sorte, des conventions internationales que le Canada a signées. Le problème fondamental est de définir ce qu'on entend par « temps parental de qualité avec l'enfant », en sachant que, dans un contexte de violence conjugale et familiale, c'est un enjeu majeur. Est-ce qu'on parle des droits de l'enfant ou des droits à l'enfant? C'est un terrain très glissant dans les jugements que nous avons étudiés, où l'on détermine que l'intérêt de l'enfant est d'avoir un maximum de contact avec ses parents, ce qui est tout à fait inapproprié dans un contexte de violence conjugale et familiale.

[*Traduction*]

Le président : Monsieur Boyd, pourriez-vous commenter la question du sénateur Dalphond?

Le sénateur Dalphond : Pourriez-vous donner un bref commentaire au sujet des aspects internationaux et du fait que nous allons employer une terminologie qui laisse à désirer du point de vue des instruments internationaux?

M. Boyd : Puis-je répondre, monsieur le président?

Le président : Oui. La question du sénateur Dalphond porte essentiellement sur l'écart entre les mots ou les termes utilisés dans le projet de loi, et ceux que nous trouvons dans la convention internationale.

M. Boyd : Je suppose que la principale convention à laquelle le sénateur fait référence est la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. Cette convention utilise des termes très précis. Il est question de « droit de garde ».

Cette question a été soulevée en Colombie-Britannique lorsque la province a délaissé les termes « garde » et « accès » pour adopter un libellé très semblable au sujet du temps parental et

responsibilities or, as the bill puts it, decision-making responsibility.

The question isn't that one has to have a complete word-for-word synchronicity with international statutes. It's how the phrase "right of custody" is interpreted. In British Columbia, a number of ideas were floated about where there was a risk of abduction, namely orders and agreements that said the rights of parenting time expressed in this order or this agreement is a right of custody pursuant to the Hague Convention. I honestly do not see this as a serious impediment to the enforcement of relocation and abduction cases as I think many are concerned.

Even if it were an impediment, I believe that the decrease in conflict between parents resulting from child-centred language that speaks to the child's right to parenting time and decision making rather than a parent's right to custody and access overall is a greater benefit than any loss we might suffer internationally.

[*Translation*]

Senator Carignan: I have two questions. The first concerns the amendment to section 282 of the Criminal Code, in clause 123 of the bill, according to which a criminal offence is committed by

> Every one who, being the parent, guardian or person having the lawful care or charge of a child . . . takes, entices away, conceals, detains, receives or harbours that child, in contravention of a custody order. . .

Have you considered the potential unintended effects of this section in the case of a mother who wants to protect her child but who, for reasons of time or means, can't go to court to file an application for change of condition or protection, or in that of a violent father who calls the police to make trade-offs in this situation and to prevent the mother from protecting the child victim?

Ms. Monastesse: That's a good example because it actually happens. We're also dealing with another provincial jurisdiction problem, but more in the other direction, for example, when fathers abduct their children. I worked for several years on the implementation of the Convention on International Child Abduction. In the vast majority of cases, it was violent fathers who abducted their children and took them to other countries or, here in Canada, to other provinces. The mother had obtained legal custody in one province, and the father moved to another province to apply for legal custody. We also have this harmonization problem at the provincial level because provincial jurisdictions are involved. So it's also a challenge in the case of mothers who abduct their children in order to flee a violent spouse and who, as you say, often don't have the time to apply

des responsabilités parentales ou des responsabilités décisionnelles, comme on voit dans le projet de loi.

Ce n'est pas qu'il faille reproduire textuellement le libellé des lois internationales. Il est question de l'interprétation du terme « droit de garde ». En Colombie-Britannique, un certain nombre d'idées ont été émises quant aux cas où il y avait un risque d'enlèvement, notamment des ordonnances et des ententes qui disaient que le droit au temps parental exprimé dans l'ordonnance ou l'entente est un droit de garde conformément à la Convention de La Haye. Honnêtement, contrairement à beaucoup de gens, je ne vois pas cela comme une entrave majeure à l'application aux cas de déménagement important et d'enlèvement.

Même si c'était une entrave, je pense que la diminution des conflits entre les parents découlant de l'adoption d'un libellé axé sur l'enfant qui parle du droit de l'enfant au temps parental et des responsabilités décisionnelles plutôt que du droit de garde et d'accès général d'un parent est un plus grand avantage que toute perte dont nous pourrions souffrir à l'échelle internationale.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J'ai deux questions. La première concerne la modification à l'article 282 du Code criminel, soit l'article modificatif 123 du projet de loi, selon lequel une infraction criminelle est commise si :

> Quiconque, étant le père, la mère, le tuteur ou une personne ayant la garde ou la charge légale d'un enfant [...], enlève, entraîne, retient, reçoit, cache ou héberge cet enfant en contravention avec une ordonnance de garde [...]

Avez-vous examiné l'effet pervers potentiel de cet article dans le cas d'une mère qui voudrait protéger son enfant et qui, pour des raisons de temps ou de moyens, ne peut se rendre au tribunal pour présenter une requête de changement de condition ou de protection, et où un père violent ferait appel à la police pour faire de l'arbitrage dans cette situation et empêcher la mère de protéger l'enfant victime?

Mme Monastesse : C'est un bon exemple parce que, effectivement, cela se produit. On fait face aussi à un autre problème de compétence provinciale, plutôt dans l'autre sens, par exemple lorsque des pères enlèvent leurs enfants. J'ai travaillé plusieurs années dans le domaine de l'application de la Convention sur l'enlèvement international d'enfants. En grande majorité, il s'agissait de pères violents qui enlevaient leurs enfants pour aller dans un autre pays ou, ici au Canada, ils allaient dans une autre province. La mère aura obtenu la garde légale dans une province et le père déménagera dans une autre province pour y demander la garde légale. Nous avons aussi ce problème d'harmonisation à l'échelon provincial, car il s'agit de compétences provinciales. Alors, c'est également un défi dans le cas des mères qui enlèvent leurs enfants justement pour fuir un conjoint violent et qui, comme vous le dites, n'ont souvent pas

for legal custody in their province. When they leave, they're charged with parental abduction.

There is an issue of harmonization between the Divorce Act, which is federal, and provincial statutes, as is the case here in Quebec with the Civil Code and family law.

[*English*]

The Chair: Mr. Boyd, would you comment on the issue raised by Senator Carignan on the implication of section 282 of the Criminal Code?

The senator is concerned about section 123 of the bill that amends section 282 of the Criminal Code titled, "Abduction in contravention of custody or parenting order."

Mr. Boyd: To give some context, section 282 is part of a small handful of provisions in the Criminal Code that relate to the parental abduction of a child. In a sense it is the domestic counterpart to the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction.

The amendments proposed at section 123 of the bill do no more than change the language from a right of custody to a parenting order. It doesn't affect the substantial nature of the Criminal Code as it currently does. It merely modifies the Criminal Code to reflect the language used in the amended Divorce Act.

The full reading of section 282 is "abduction in contravention of an existing custody order" or, as it will be, an existing parenting order. In cases like this, a parenting order has been made by a court. This criminalizes the wrongful removal of a child by a parent in the face of a court order or, in other words, in contempt of that particular court order.

This section does not give the police the right to mediate or arbitrate disputes like that. It gives them the right to lay charges, which ultimately have to be prosecuted by the Crown, if the Crown is satisfied that the *actus reus* and *mens rea* of the offence have been met. It is meant to stop parents who are unhappy with a parenting order they have received, perhaps preventing them from moving and then just taking off to some other part of the country.

This is meant to address a serious wrong where somebody who is unhappy with the result they have achieved in court takes matters into their own hands and takes their child away without permission of the court.

Although I can see how there is intersection of this with issues of family violence, because we live in a country governed by the rule of law the proper recourse is to apply to court to vary the

eu le temps de demander la garde légale dans leur province. Lorsqu'elles partent, elles sont accusées d'enlèvement parental.

Il y a un enjeu d'harmonisation entre la Loi sur le divorce, qui est fédérale, et les lois provinciales, comme ici, au Québec, avec le Code civil et le droit de la famille.

[*Traduction*]

Le président : Monsieur Boyd, pourriez-vous nous parler de la question soulevée par le sénateur Carignan sur les incidences de l'article 282 du Code criminel?

Le sénateur est préoccupé par l'article 123 du projet de loi qui modifie l'article 282 du Code criminel intitulé « Enlèvement en contravention avec une ordonnance parentale ou de garde ».

M. Boyd : Pour donner un peu de contexte, l'article 282 fait partie d'un petit nombre de dispositions du Code criminel qui concernent l'enlèvement d'un enfant par un parent. D'une certaine manière, il s'agit de l'équivalent national de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants.

Les modifications proposées à l'article 123 du projet de loi ne font rien de plus que remplacer le terme « droit de garde » par « ordonnance parentale ». Les changements n'ont aucune incidence sur le caractère substantiel actuel du Code criminel. Ils modifient à peine le Code criminel afin qu'il reflète le libellé utilisé dans la version modifiée de la Loi sur le divorce.

L'intitulé complet de l'article 282 est « Enlèvement en contravention avec une ordonnance de garde » ou, après la modification, « Enlèvement en contravention avec une ordonnance parentale ou de garde ». Dans des cas comme ceux-là, une ordonnance parentale a été émise par un tribunal. Cet article criminalise l'enlèvement d'un enfant par un parent en dépit d'une ordonnance de la cour, ou, en d'autres mots, en contravention avec cette ordonnance de la cour en particulier.

L'article n'accorde pas aux policiers le droit de servir de médiateur ou d'arbitre dans des litiges de cette nature. L'article leur donne le droit de porter des accusations, et la personne visée finira par être poursuivie par la Couronne si celle-ci est convaincue que les critères de l'acte coupable et de l'intention coupable de l'infraction ont été satisfaits. L'article vise à empêcher les parents qui ne sont pas satisfaits d'une ordonnance parentale qu'ils ont reçue de déménager avec l'enfant et de l'amener ailleurs au pays.

L'objectif est de régler un problème grave qui survient lorsqu'une personne insatisfaite de la décision du tribunal prend les choses en main et amène son enfant ailleurs sans avoir eu la permission du tribunal.

Toutefois, je peux voir en quoi cela rejoint la question des problèmes de violence familiale, car nous vivons dans un pays régi par la primauté du droit, et le recours adéquat consiste à

parenting order if family violence has emerged after the order was made that adversely affects the safety of the child or the safety of the parent.

The Chair: Thank you so much.

[*Translation*]

Senator Carignan: Shouldn't we take the opportunity afforded by these divorce amendments to reduce the amount of separation time before a divorce can be granted from one year to six months, for example, to prevent situations in which a parent is forced to plead mental cruelty or elements of harassment, which adds fuel to the fire for a couple whose lives are already a mess? If waiting time were reduced from one year to six months, people could then divorce more quickly and thus avoid being charged with this and that, which might exacerbate disputes.

Ms. Trou: We've seen several cases in our houses in which proceedings have dragged on for many years. In some cases, the lawyers ultimately advise the women to waive the criminal complaints they've filed because they would merely extend the delays further. The women are exhausted, they can't go on, they lose custody of their children, they see them less and less, and they no longer know what to do. If matters could be expedited, in some cases, that would really advance matters for those women.

Ms. Monastesse: Yes, for their safety. Contrary to what you say, for reasons of safety, we agree that waiting time should be shortened. It shouldn't be forgotten that the issues associated with custody and divorce proceedings aren't the cause of the violence. The violence was already there long before the parties went to court, and I think that fact has to be considered.

We clearly see this, particularly in homicide cases. Men kill their spouses and children because they've lost the total control they had over them. The ultimate recourse for men who exhibit violent behaviour is to go through the entire child custody determination process.

As Ms. Trou said, proceedings drag on for years, sometimes even until the children reach their majority. It's absolute hell for these women and children who experience domestic violence. Some children refuse to see their fathers because they're afraid of them. They are actually afraid of the spouse who is an abuser.

The studies also show that the system should listen to what the children say instead of accusing the mother of parental alienation. They also reveal that the cases heard before the Superior Court involve intimate partner and family violence. I'd

s'adresser aux tribunaux pour modifier l'ordonnance parentale si des actes de violence familiale sont perpétrés après que l'ordonnance a été rendue et qu'ils ont des effets négatifs sur la sécurité de l'enfant ou du parent.

Le président : Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Est-ce qu'on ne devrait pas saisir l'occasion de ces amendements qui touchent le divorce pour réduire le temps de séparation avant l'obtention du divorce, de sorte qu'il passe d'un an à six mois, par exemple, dans le but d'éviter des situations où l'on est obligé d'alléguer de la cruauté mentale ou des éléments de harcèlement qui jettent de l'huile sur le feu dans un couple où les choses vont déjà mal? En réduisant le temps d'attente d'un an à six mois, les gens pourraient alors obtenir un divorce plus rapidement et éviter ainsi de s'accuser de choses et d'autres, ce qui risque d'envenimer les disputes.

Mme Trou : Dans nos maisons, on remarque plusieurs cas où les procédures durent depuis de nombreuses années. Dans certains cas, l'avocat finit par conseiller aux femmes de laisser tomber les plaintes qu'elles ont déposées au criminel, parce que cela ne ferait que rallonger encore les délais. Les femmes sont à bout de souffle, elles n'en peuvent plus, elles perdent la garde de leurs enfants, elles les voient de moins en moins et elles ne savent plus quoi faire. Si on pouvait accélérer les choses, dans certains cas, ce serait réellement une avancée pour les femmes.

Mme Monastesse : Oui, pour leur sécurité. Contrairement à ce que vous dites, pour des questions de sécurité, nous sommes d'accord pour abroger le temps d'attente. Il ne faut pas oublier que les enjeux liés aux litiges de garde d'enfants ou de divorce ne sont pas la cause de la violence. La violence était déjà installée bien avant qu'on se retrouve devant les tribunaux, et je crois qu'il faut tenir compte de cela.

On le voit très bien, notamment dans les cas d'homicide. Des hommes tuent leur conjointe et leurs enfants parce qu'ils ont perdu le contrôle total qu'ils exerçaient sur eux. Pour les hommes qui ont un comportement violent, l'ultime recours, c'est de passer par tout le processus de la détermination de la garde des enfants.

Comme le disait Mme Trou, les procédures durent des années, parfois même jusqu'à la majorité des enfants. C'est un enfer absolu pour ces femmes et leurs enfants qui vivent de la violence conjugale. Certains enfants refusent d'aller chez leur père parce qu'ils en ont peur. Ils craignent réellement le conjoint qui est un agresseur.

Par ailleurs, en ce qui a trait à la parole des enfants, les études révèlent qu'on doit en tenir compte au lieu d'invoquer l'aliénation parentale de la part de la mère. Elles révèlent également que les litiges entendus devant la Cour supérieure sont des litiges où il existe de la violence conjugale et de la violence

like to reiterate the fact that this violence is not the cause of the problems; it was there before any lawsuits were brought.

The Chair: Thank you, Ms. Monastesse.

[*English*]

Mr. Boyd, do you care to comment on Senator Carignan's suggestion that the period to get a divorce should be shortened to six months?

Mr. Boyd: With the greatest of respect, the time it takes to get an order for divorce really has nothing to do with any of this. Divorce is often a last priority for people because they are far more concerned about getting orders relating to child support, spousal support, the care of their children and the division of property.

The reality is that spouses who have separated are entitled to apply for all of these orders immediately upon having separated. They can do that under the federal statute and they can apply for these orders under the provincial and territorial statutes.

In my practice, it has usually been the case that people are far more concerned with ironing out the details of parenting time, child support and spousal support than they are in simply getting an order for divorce. The time to wait until a divorce has nothing to do with someone's ability to access the court and obtain orders for their personal protection, for the protection of their children or for the parenting of the children. It has nothing to do with that at all.

The divorce is a legal severance of the legal nature of the relationship between the two spouses, but the time they have to wait until divorce has nothing to do with the fact that cases drag on for years and years. That has to do with questions about the efficiency of the court system and about a failure to encourage judicial dispute resolution options like we have in Alberta.

Compressing the time to divorce would certainly be convenient for people who want to get out of it a bit faster, but if they have children, the sooner they can get a divorce has nothing to do with the speed at which they are going to obtain a final order with respect to the parenting of their children.

The Chair: Thank you, Mr. Boyd.

Senator Batters: I want to echo wholeheartedly what you just said, Mr. Boyd. As someone who practised family law in Saskatchewan for quite a number of years, that is absolutely what always happens.

familiale. J'aimerais réitérer le fait que cette violence ne constitue pas la cause des problèmes; elle existait bien avant les litiges.

Le président : Merci, madame Monastesse.

[*Traduction*]

Monsieur Boyd, voulez-vous commenter la suggestion du sénateur Carignan selon laquelle la période pour obtenir un divorce serait écourtée à six mois?

M. Boyd : Avec le plus grand des respects, le temps nécessaire pour obtenir une ordonnance de divorce n'a réellement rien à voir avec tout cela. Le divorce est souvent la dernière priorité des gens, car ils sont beaucoup plus préoccupés par l'obtention d'ordonnances concernant les pensions alimentaires pour enfants, les pensions alimentaires pour époux, les soins des enfants et la division des biens.

En réalité, les époux qui sont séparés ont droit de présenter des demandes pour toutes ces ordonnances immédiatement après la séparation. Ils peuvent le faire en vertu de la loi fédérale et ils peuvent présenter des demandes pour ces ordonnances au titre des lois provinciales et territoriales.

Dans le cadre de ma pratique, habituellement, les gens sont beaucoup plus préoccupés par le règlement des détails du temps parental et des pensions alimentaires pour enfants et pour époux que par le simple fait d'obtenir une ordonnance de divorce. Le temps d'attente pour obtenir un divorce n'a rien à voir avec la capacité d'une personne à accéder à la cour et à obtenir des ordonnances pour sa protection personnelle, pour la protection de ses enfants ou pour la responsabilité parentale à l'égard des enfants. Cela n'a rien à voir avec le sujet que nous abordons.

Le divorce est une coupure du lien juridique de la relation entre deux époux, mais l'attente jusqu'au divorce n'a rien à voir avec le fait que des causes traînent pendant des années et des années. Il est plutôt question de l'efficience du système judiciaire et de l'échec à encourager les options extrajudiciaires de règlement des différends que nous avons en Alberta.

Le fait d'écourter le processus de divorce serait certainement pratique pour des gens qui veulent divorcer un peu plus rapidement, mais s'ils ont des enfants, le fait d'obtenir rapidement un divorce ne change rien au temps nécessaire pour obtenir une ordonnance finale en ce qui a trait aux responsabilités parentales à l'égard de leurs enfants.

Le président : Merci, monsieur Boyd.

La sénatrice Batters : Je souscris pleinement à ce que vous venez tout juste de dire, monsieur Boyd. J'ai pratiqué le droit de la famille en Saskatchewan pendant un certain nombre d'années, et je peux vous dire que c'est toujours ce qui arrive.

Usually it actually happens that parties are able to come to an agreement about many of those matters and don't have to go to court to settle matters of custody, property division and that sort of thing. Frankly, it often helps the parties if they have a bit of time before that final order happens because on the very rare occasion I have actually handled someone's separation and divorce, and then they remarried the person years later.

Sometimes it is not a bad thing if they actually have some time to make sure that those very important decisions are properly final.

[*Translation*]

The Chair: Ms. Monastesse and Ms. Trou, may I ask you the names of the legal experts you asked to review the 250 decisions? If isn't confidential information, we'd like to know when the study will be available. I'm sure the members of the committee would like to read it.

Ms. Monastesse: They were Dominique Bernier, professor at the Université du Québec à Montréal, and Professors Rachel Chagnon and Lucie Lamarche. The report will be available in late June.

The Chair: Thank you very much for that information. Once again, on behalf of my colleagues, thank you for the outstanding work you are doing to ensure that the society we live in retains its humanity in very difficult situations of conflict that unfortunately occur all too often. Thank you very much for making yourselves available this morning.

[*English*]

Mr. Boyd, thank you for having shared the wealth of your experience and understanding of Canadian law, not only at the federal level but at the provincial level also. I am sure that honourable senators will want to keep you on their favourite list of experts we will want to listen to when we are charged by the chamber to review family law legislation.

[*Translation*]

Honourable senators, we are continuing our study of Bill C-78, An Act to amend the Divorce Act, the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act and to make consequential amendments to another Act.

Habituellement, les parties arrivent à s'entendre pour nombre de ces questions et n'ont pas à se présenter devant les tribunaux pour régler des questions de garde, de division des biens et d'autres choses semblables. En toute franchise, c'est souvent une bonne chose que les parties aient un peu de temps avant d'obtenir l'ordonnance finale, car il m'est déjà arrivé de gérer la séparation et le divorce de deux personnes qui se sont finalement remariées des années plus tard.

C'est parfois une bonne chose que les deux personnes aient du temps pour s'assurer que ces décisions très importantes sont définitives.

[*Français*]

Le président : Madame Monastesse et madame Trou, puis-je vous demander qui sont les experts en sciences juridiques à qui vous avez confié le mandat de réviser les 250 décisions? S'il ne s'agit pas d'une information confidentielle, nous aimerions savoir à quel moment cette étude sera rendue disponible. Je suis certain que les membres du comité aimeraient en prendre connaissance.

Mme Monastesse : Il s'agit de Mme Dominique Bernier, professeure à l'Université du Québec à Montréal, ainsi que les professeures Rachel Chagnon et Lucie Lamarche. Le rapport sera disponible à la fin juin.

Le président : Merci beaucoup de cette information. Encore une fois, au nom de mes collègues, je vous remercie du travail exceptionnel que vous faites pour faire en sorte que la société dans laquelle nous vivons conserve un élément d'humanité dans des situations conflictuelles très difficiles et, malheureusement, trop souvent récurrentes. Merci beaucoup de vous être rendues disponibles ce matin.

[*Traduction*]

Monsieur Boyd, merci de nous avoir fait part de votre riche expérience et de votre importante connaissance du droit canadien, à l'échelon non seulement fédéral, mais également provincial. Je suis certain que les sénateurs et les sénatrices vous garderont sur leur liste d'experts favoris qu'ils voudront entendre lorsque la Chambre les chargera d'examiner des mesures législatives en matière de droit de la famille.

[*Français*]

Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-78, Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

[*English*]

Welcome, Suki Beavers, Project Director, National Association of Women and the Law; Brian Ludmer, Advisory Counsel, Canadian Association for Equality; and Glenn Cheriton, President, Canadian Equal Parenting Council. Good morning.

I will start with Ms. Beavers.

Suki Beavers, Project Director, National Association of Women and the Law: Thank you for the opportunity to speak on this bill on behalf of the National Association of Women and the Law. I am also pleased to be speaking today on behalf of Luke's Place, our sister organization with whom we worked in partnership on Bill C-78.

As I think you all know, NAWL is an incorporated not-for-profit feminist organization that promotes the equality rights of women in Canada through legal education, research and law reform advocacy. Indeed, NAWL has been around since 1974. Advocating for much-needed changes to family laws, including the Divorce Act, has been a focus of our work since the early 1980s.

NAWL and Luke's Place developed a joint discussion paper and a brief on Bill C-78 which reflect an intersectional feminist analysis of this bill. It was submitted to the house committee, and I believe it was also made available to all of you.

Our joint brief was endorsed by 31 organizations from British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec and New Brunswick, as well as more than a dozen national feminist and equality seeking groups. It is the fruit of our consultations convened with feminist academics, lawyers, service providers and advocates.

I raise this now simply to emphasize that there is broad-based support for many aspects of Bill C-78. We urge this committee, the house and the Minister of Justice to cooperate to ensure that this bill is passed before the end of this parliamentary session.

We take this position, as Bill C-78 introduces many important and long-overdue amendments to the Divorce Act, including, placing the well-being and best interests of children at the centre of the bill and developing clear criteria for the best interests of the child. The clear identification of family violence is an issue that must be taken into account in divorce proceedings. The inclusion of coercive control, psychological, financial and animal abuse in the description of family violence is extremely

[*Traduction*]

Souhaitons la bienvenue à Suki Beavers, directrice de projet à l'Association nationale de la femme et du droit; à Brian Ludmer, avocat consultant de la Canadian Association for Equality; et, enfin, à Glenn Cheriton, président du Canadian Equal Parenting Council. Bonjour.

Je vais commencer par Mme Beavers.

Suki Beavers, directrice de projet, Association nationale de la femme et du droit : Merci de me donner l'occasion de parler de ce projet de loi au nom de l'Association nationale de la femme et du droit. Je suis également ravie de parler aujourd'hui au nom de l'organisme Luke's Place, notre organisation sœur avec qui nous avons travaillé en partenariat sur le projet de loi C-78.

Comme vous le savez tous, je crois, l'ANFD est un organisme féministe sans but lucratif constitué en personne morale qui fait la promotion des droits à l'égalité des femmes au Canada grâce à des activités d'éducation juridique et de recherche ainsi qu'à des efforts de revendication pour la réforme du droit. L'ANFD exerce ses activités depuis 1974. Depuis le début des années 1980, nous travaillons à faire la promotion des modifications fortement nécessaires qu'il faut apporter aux lois sur la famille, y compris la Loi sur le divorce.

L'ANFD et Luke's Place ont élaboré un document de discussion et un mémoire conjoints sur le projet de loi C-78, lesquels reflètent une analyse féministe intersectionnelle du projet de loi. Il a été soumis au comité de la Chambre, et je pense qu'il est également à votre disposition.

Notre mémoire conjoint a été appuyé par 31 organisations de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick de même que par plus d'une dizaine de groupes nationaux féministes qui prônent l'égalité. Ce document est le fruit des consultations que nous avons tenues avec des universitaires, des avocats, des fournisseurs de services et des militants féministes.

Je soulève cette question maintenant simplement pour insister sur le fait que de nombreux aspects du projet de loi C-78 bénéficient d'un important appui. Nous exhortons le comité, la Chambre et le ministre de la Justice à coopérer pour faire en sorte que le projet de loi soit adopté avant la fin de la session parlementaire.

Nous adoptons cette position, puisque le projet de loi C-78 introduit nombre de modifications importantes et attendues depuis longtemps à apporter à la Loi sur le divorce, notamment le fait de placer le bien-être et l'intérêt de l'enfant au cœur du processus et l'établissement de critères clairs concernant l'intérêt de l'enfant. L'identification claire de la violence familiale est un enjeu qui doit être pris en considération dans le cadre des procédures de divorce. Il est extrêmement important d'inclure les

important. It must be recognized that family violence exists whether or not conduct constitutes a criminal offence. It is critical if women, the primary victims of abuse within the family, are to receive appropriate outcomes in divorce proceedings.

I emphasize that NAWL fully supports the exclusion from this bill of any presumption of shared parenting. Determining what is in the best interests of a child must be done on a case-by-case basis. I'll come back to this point to make some recommendations for amendments to clarify this critical issue.

In the hopes that all parties involved can cooperate to make a few key amendments to this bill, NAWL and Luke's Place propose the following four key and relatively simple amendments that can be made to Bill C-78. They reflect concerns raised by a range of the briefs that have been submitted both to this committee and the house committee, as well as the testimony of witnesses today and yesterday. These are all focused on family violence issues in the context of divorce.

Our first recommendation was supported by witnesses yesterday and I believe this morning as well. It is that proposed section 16.6 entitled "maximum parenting time" be deleted entirely from the bill. This provision opens up the possibility that maximum time with both parents will be presumed to be in the best interests of the child which, as we know, is not always the case, especially in the context of family violence. This clause could seriously undermine the entire framing of this bill around the best interests of the child as the primary and indeed the only presumption that should be in operation in divorce proceedings.

Our second recommendation is that proposed paragraph 16(3)(c) also be removed from the bill. In cases where there has been any family violence it is totally unacceptable, and indeed in many cases dangerous and even lethal, to insist that a mother be willing to support the development and maintenance of the child's relationship with an abusive spouse.

Similarly, proposed subparagraph 16(3)(j)(i) should be removed or revised, since the critical issue to be determined here should not be the willingness of an abusive parent to care for a child. Rather, the focus should be on the impacts of family violence perpetrated by that parent on their capacity to parent, and not on their willingness to do so, in a manner that reflects the best interests of the child.

notions de contrôle coercitif, de mauvais traitements psychologiques, d'exploitation financière et de mauvais traitements infligés aux animaux dans la description de la violence familiale. Il faut reconnaître que la violence familiale existe, que l'acte constitue ou non une infraction criminelle. Cela est essentiel si on veut que les femmes, les principales victimes de mauvais traitements au sein de la famille, bénéficient des résultats escomptés dans le cadre des procédures de divorce.

J'insiste pour dire que l'ANFD appuie pleinement l'inclusion de toute présomption de responsabilité parentale partagée dans le projet de loi. La détermination de l'intérêt de l'enfant doit se faire au cas par cas. Je reviendrai sur ce point pour formuler quelques recommandations d'amendements qui permettraient de clarifier cet enjeu essentiel.

Dans l'espoir que toutes les parties concernées collaborent pour apporter quelques modifications essentielles à ce projet de loi, l'ANFD et Luke's Place proposent les quatre principaux amendements suivants à apporter au projet de loi C-78, lesquels sont relativement simples. Ils reflètent les préoccupations soulevées dans divers mémoires qui ont été soumis au comité et au comité de la Chambre de même que dans les témoignages présentés aujourd'hui et hier. Ces préoccupations sont toutes axées sur les problèmes de violence familiale dans le contexte du divorce.

Notre première recommandation a été appuyée par des témoins hier et ce matin également, je crois. Nous proposons de supprimer complètement du projet de loi l'article 16.6 intitulé « Maximun de temps parental ». Selon la disposition, on pourrait présumer qu'il est dans l'intérêt de l'enfant qu'il passe un maximum de temps avec les deux parents, alors que, comme nous le savons, ce n'est pas toujours le cas, particulièrement dans le contexte de la violence familiale. Cette clause pourrait miner gravement l'objectif du projet de loi qui est de faire de l'intérêt de l'enfant la principale présomption et la seule qui devrait être prise en considération dans le cadre des procédures de divorce.

Comme deuxième recommandation, nous proposons que l'alinéa 16(3)c) soit aussi retiré du projet de loi. Dans les cas où il y a eu de la violence familiale, il est totalement inacceptable et bien souvent dangereux ou même mortel d'insister pour qu'une mère favorise le développement et le maintien des relations entre l'enfant et l'autre parent s'il a un comportement violent.

En troisième lieu, le sous-alinéa 16(3)j)(i) devrait être supprimé ou révisé, puisque la question cruciale qui doit être tranchée ne devrait pas concerner la volonté d'un parent violent à prendre soin d'un enfant. Il faudrait plutôt insister sur les répercussions des actes de violence familiale commis par ce parent sur la capacité d'assumer le rôle parental, en tenant compte non pas de sa volonté d'assumer un tel rôle, mais de l'intérêt de l'enfant.

Our last recommendation is that the bill should explicitly reflect the reality that we were very pleased to hear the minister acknowledge in his remarks yesterday: the gendered nature of family violence. The evidence on this is clear and unequivocal. As with other forms of gender-based violence, the majority of victims/survivors of violence within marriage and when it ends, and I emphasize this, are women and men remain overwhelmingly the perpetrators of this violence.

Therefore, as reflected in recommendation No. 3 contained in our joint brief, we recommend that the gendered nature of family violence be included in the bill by simply adding to the definition that is already there of family violence:

> Family violence perpetrated against women is a form of violence against women.

We have also provided a definition of violence against women. This is found in recommendation No. 2 in our joint brief.

However, given the short timelines that remain to agree on any amendments, I can also propose a second globally agreed and long-standing definition of violence against women that could be adopted at this point and then reviewed later when the Divorce Act is next reviewed, which we hope will not be with the same delay and length of time we are now facing.

In conclusion, I reiterate that while concerns with these elements of Bill C-78 remain, I am here today to urge you in the strongest possible way to pass this bill. Bill C-78 offers the opportunity to modernize the Divorce Act so that it better reflects the realities of families in 2019. In particular, it will be able to more appropriately and effectively respond to families where violence is a reality, making it possible for women, the primary victims of violence, and their children to move on to lives free from violence or the threat of violence.

The Divorce Act, as amended by Bill C-78, can protect the best interests of the children, understand family violence, reduce child poverty and increase access to justice for families in Canada.

The Chair: I invite Brian Ludmer to make his presentation. Mr. Ludmer, if you could be as succinct as Suki Beavers, it will be much appreciated.

Brian Ludmer, Advisory Counsel, Canadian Association for Equality: I would like to thank Ms. Hogan for her hard work in organizing a brief on behalf of the organization that I represent.

Comme quatrième et dernière recommandation, nous pensons que le projet de loi devrait refléter explicitement la réalité que le ministre, à notre grand plaisir, a reconnue pendant sa déclaration hier : la nature sexospécifique de la violence familiale. Les données à cet égard sont claires et sans équivoque. Comme pour toutes les autres formes de violence fondées sur le sexe, la majorité des victimes et des survivants d'actes de violence durant et après le mariage — et j'insiste sur cet aspect — sont des femmes, et les hommes demeurent en grande majorité les auteurs de ces actes de violence.

Par conséquent, conformément à notre troisième recommandation dans notre mémoire conjoint, nous recommandons de modifier la définition de la violence familiale pour en souligner la nature sexospécifique :

> La violence familiale perpétrée contre les femmes est une forme de violence envers les femmes.

Nous avons également fourni une définition de la violence faite contre les femmes. Elle se trouve sous la deuxième recommandation de notre mémoire conjoint.

Toutefois, compte tenu du peu de temps qu'il reste pour adopter des amendements, je peux également proposer une deuxième définition de la violence contre les femmes largement acceptée et établie depuis longtemps qui pourrait être adoptée à ce stade-ci, puis révisée plus tard lors du prochain examen de la Loi sur le divorce. Nous espérons que le délai et le temps imparti ne seront pas aussi contraignants que dans la situation actuelle.

Pour conclure, je rappelle que, même si les préoccupations liées à ces éléments du projet de loi C-78 demeurent, je suis ici aujourd'hui pour vous exhorter le plus ardemment possible à adopter le projet de loi. Le projet de loi C-78 offre la possibilité de moderniser la Loi sur le divorce afin qu'elle reflète mieux les réalités des familles en 2019. Plus particulièrement, elle permettra d'aider de manière plus appropriée et efficace les familles où la violence est une réalité, en faisant en sorte que les femmes — les principales victimes de violence — et leurs enfants puissent vivre une vie exempte de violence ou de menaces de violence.

La Loi sur le divorce, que le projet de loi C-78 propose de modifier, peut protéger l'intérêt des enfants, favoriser la compréhension de la violence familiale, réduire la pauvreté chez les enfants et accroître l'accès à la justice pour les familles canadiennes.

Le président : J'invite Brian Ludmer à présenter son exposé. Monsieur Ludmer, si vous pouviez être aussi bref que Suki Beavers, nous vous en serions grandement reconnaissants.

Brian Ludmer, avocat consultant, Canadian Association for Equality : J'aimerais remercier Mme Hogan, qui a travaillé fort pour rédiger un mémoire au nom de l'organisation que je représente.

I am going to give the committee a completely different perspective than what we have heard today. I have a practice that spans Ontario and I consult around the world. I published a book on high-conflict divorce. That process led me to be a co-founder of Lawyers for Equal Shared Parenting.

I drafted the operative language of Bill C-560 in the last Parliament, which was an attempt to bring in the rebuttable presumption of equal parenting. It's important to understand that concept. It is not equal parenting for all. It's a rebuttable presumption. There is always to be the ability of the court, on substantial evidence, if the needs of the children would be substantially enhanced by a parenting plan to do so. It is that misconception, where people drop the language "rebuttable presumption," that leads to some of the conclusion.

When I testified before the House of Commons committee, I had the opportunity to meet certain of the members of the committee. We were successful in convincing the Conservative members of the house committee to move that amendment, as they did, and they were outvoted. This is our attempt to expand that analysis to a broader audience.

In the presentation I prepared, this debate can basically be summarized as the battle between myths and facts. The primary myth is that the current system actually works and actually does what it says it does, trying to advance the best interests of children. The current system is a complete failure in doing so. There have been judicial reviews of the system, a full-page article in the *National Post* by a learned family law counsel, former treasurer of the Law Society of Ontario, which clearly makes the point that the current system is not working and is not meeting the needs of the children it's meant to protect. Why is that? It is because it's built on a failed foundation of assumptions as to how it actually works.

When you actually practise in the trenches and see how it works, the cracks in the foundation and indeed the missing pillars of the foundation become apparent. We have an overwhelming body of science that children's outcomes from divorce are substantially improved when you have two primary parents as opposed to one parent and somebody whom you go to visit from time to time.

Entirely missing from the debate yesterday is where the Canadian public is in this regard. We have decades of public opinion polls in Canada showing that over 80 per cent of decided participants are in favour of equal parenting. That cuts across almost any demographic: age, region, political affiliation and, yes indeed, gender.

Je vais donner au comité un point de vue complètement différent de ceux que nous avons entendus aujourd'hui. Ma pratique couvre tout l'Ontario, et j'agis comme consultant dans le monde entier. J'ai publié un livre sur les divorces marqués par de nombreux conflits. Ce processus m'a amené à être le cofondateur d'un groupe d'avocats pour le partage égal des responsabilités parentales.

J'ai rédigé le libellé du projet de loi C-560 au cours de la dernière législature, qui était une tentative de proposer la présomption réfutable du partage égal du rôle parental. Il est important de comprendre ce concept. Il n'est pas question du partage égal du rôle parental pour tous. C'est une présomption réfutable. Il incombe toujours au tribunal d'établir, selon des éléments de preuve substantiels, que les besoins de l'enfant seraient beaucoup mieux comblés par un plan prévoyant un tel partage des responsabilités. C'est cette idée fausse, lorsque les gens laissent tomber l'expression « présomption réfutable », qui mène à ce genre de conclusion.

Lorsque j'ai témoigné devant le comité de la Chambre des communes, j'ai eu l'occasion de rencontrer certains des membres du comité. Nous avons réussi à convaincre les membres conservateurs du comité de la Chambre de proposer cet amendement, ce qu'ils ont fait, mais l'amendement a été rejeté. Nous tentons maintenant de présenter cette analyse à un public plus vaste.

Dans l'exposé que j'ai préparé, ce débat peut se résumer essentiellement en une bataille entre les mythes et les faits. Le grand mythe, c'est que le régime actuel fonctionne et qu'il fait ce que l'on dit qu'il fait, c'est-à-dire l'intérêt supérieur de l'enfant. Le régime actuel a complètement échoué à le faire. Il y a eu des examens judiciaires du régime. Un éminent avocat en droit de la famille, ancien trésorier du Barreau de l'Ontario, a publié un article d'une page dans le *National Post*, où il démontre clairement que le régime actuel ne fonctionne pas et qu'il ne répond pas aux besoins des enfants qu'il est censé protéger. Pourquoi? Parce qu'il est fondé sur des hypothèses erronées sur la façon dont il fonctionne réellement.

Quand vous êtes sur le terrain et que vous voyez comment cela fonctionne, les lacunes et les piliers manquants de la fondation deviennent visibles. Nous avons énormément de données scientifiques montrant que les résultats du divorce sur l'enfant sont nettement meilleurs quand il a deux parents principaux, plutôt qu'un seul parent principal et un autre à qui il rend visite de temps en temps.

Ce qui était complètement absent du débat hier, c'est l'opinion du public canadien à cet égard. Les sondages d'opinion publique réalisés au Canada depuis des décennies ont montré que plus de 80 p. 100 des répondants sont en faveur du partage égal des responsabilités parentales. C'est pareil dans tous les groupes de population, peu importe l'âge, la région, l'appartenance politique, mais oui, le sexe.

The women of Canada overwhelmingly want equal parenting. My clients who are women want equal parenting. When you get to see how the system works in practice, you see the cost, the trauma, the delay, the uncertainty and the results that quite often don't make sense. They are never empirically tested. We don't take families that have come through the system and track them for three, five or seven years afterward to see how they did and whether the decision was in their best interests.

There are many other flawed assumptions upon which this merely aspirational system is based. First is that a judge will get it right. That assumes that you have two parties, two lawyers, and unlimited time for a trial. Over half of family law litigants are self-represented. They will not be able to marshal the arguments, the case and the law to advance their view of the best interests of the children. When a self-represented litigant goes up against a lawyer, you are not going to get a result that advances the best interests of the children. When there are two self-represented litigants, the trial is very unwieldy, indeed often chaotic, and usually you are not going to get the right answer.

Further, the vast majority of cases don't get to a trial. People don't have the money. People can't wait. They settle, or someone abandons the pursuit of a parenting plan that they truly believe is in the best interests of their children because the other side is better funded or is prepared to fight it out and they are just not of that mindset. The paper I have goes on about many of the other assumptions on which today's system is based that are not reality and, therefore, we get the output that we do.

I mentioned the science. The science overwhelmingly tells us that the closer we get to two primary parents, the better the outcome. When we interview children during divorce and after divorce, they say, "The best thing I want is my family to get back together." If they can't have that, they want their two parents. We don't listen to the children.

Where is this advice coming from? Usually overwhelmingly from those who make their money from the system or who simply advise the system. When you go to the public opinion polls to see the people who have lived through the system and how it actually works, it is inescapable. This system doesn't work and is harming our children.

We heard some myths yesterday. The maximum contact principle, we've just heard, should be dispensed with. That was brought in at the outset of the modern divorce legislation. It was featured in *Young v. Young* in the Supreme Court of Canada in 1979. We have 40 years of cases interpreting the maximum contact principle.

Les Canadiennes veulent en forte majorité un partage égal des responsabilités parentales. Mes clientes veulent un partage égal des responsabilités parentales. Quand on sait comment le régime fonctionne en pratique, on comprend que le coût, le traumatisme, les retards, l'incertitude et les résultats n'ont très souvent pas de sens. Ils ne sont jamais examinés de manière empirique. Nous n'allons pas retrouver trois, cinq ou sept ans plus tard des familles qui ont bénéficié du régime pour voir comment elles s'en sont sorties, et si la décision a été prise dans leur intérêt.

Il y a beaucoup d'autres hypothèses erronées sur lesquelles repose ce régime purement idéaliste. La première hypothèse est qu'un juge comprendra toujours la situation. Cela suppose que vous avez deux parties, deux avocats et un temps illimité pour mener un procès. Plus de la moitié des parties aux procédures en droit de la famille se représentent elles-mêmes. Elles ne peuvent pas présenter leurs arguments, l'affaire et les points de droit nécessaires pour défendre leur point de vue sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Quand une partie qui se représente elle-même affronte un avocat, le résultat ne soutiendra pas l'intérêt supérieur de l'enfant. Quand les deux parties ne sont pas représentées, le procès est très compliqué, voire souvent chaotique, et ne donne généralement pas un bon résultat.

De plus, la grande majorité des affaires ne se rendent pas au procès. Les gens n'ont pas assez d'argent. Les gens ne peuvent pas attendre. Ils concluent des ententes ou une des deux parties renonce au plan parental qu'elle croit fermement être conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant, car l'autre partie a plus de moyens ou est mieux préparée à se battre, ou les parties n'ont tout simplement pas cette mentalité. Mon document porte sur de nombreuses autres hypothèses sur lesquelles repose le régime d'aujourd'hui qui ne reflètent pas la réalité et, par conséquent, qui donnent les résultats que nous avons.

J'ai parlé des données scientifiques. Elles nous indiquent presque toutes que plus l'on est proche des deux parents principaux, meilleur sera le résultat. Quand on interroge les enfants pendant et après un divorce, ils disent : « La chose que je veux le plus au monde, c'est que ma famille soit réunie à nouveau. » S'ils ne peuvent pas avoir cela, ils veulent leurs deux parents. Nous n'écoutons pas les enfants.

D'où vient ce conseil? Généralement, la plus grande partie du temps, ceux qui tirent un revenu du système ou qui conseillent simplement les responsables du système. Si vous examinez les sondages d'opinion publique pour voir les gens qui sont passés par le système et savoir comment il fonctionne réellement, c'est flagrant. Ce système ne fonctionne pas et il nuit aux enfants.

Nous avons entendu parler de certains mythes, hier. Nous venons d'apprendre que le principe du contact maximal devrait être supprimé. La question a été soulevée dès l'entrée en vigueur des lois modernes sur le divorce. Cela figurait dans l'arrêt de la Cour suprême du Canada, *Young c. Young*, en 1979. Cela fait 40 ans que nous interprétons le principe du contact maximal.

It is simply untrue to suggest that it's a meaningless clause, that it doesn't express fundamental Canadian values or that it doesn't express today's understanding of the science. To suggest we should just have a blank canvas dominated by one factor or by a list of factors and let people figure it out is to condemn our children to continued cost and uncertainty. It is also to condemn Canadian taxpayers to the massive cost of this system.

It is a rebuttable assumption that all equal parenting is an enhanced version of maximum contact. At the house committee I was asked the question, "What's the difference? Why do we need it?" The answer is equality of justice right across Canada. You have 10,000 cases interpreting maximum contact. Those answers vary based on who the judge is and what their background is. Is it a rural setting where there aren't a lot of judges or a major urban setting where there are lots of judges and they are interacting? It varies by province.

This inconsistency is not fair to our children. It shouldn't make a difference if your parents are getting separated and you live in a small town in rural Ontario or in Montreal, where I am from originally. You should get the same result, but it doesn't happen today. While maximum contact puts some bookends around the blank canvas, it doesn't go far enough and is interpreted differently.

If we want to end the disaster of the current family system, we need to make a fundamental change. There is a lot that's laudable in Bill C-78, such as the technical amendments and the modernization. As everybody said, the statute hasn't been touched in 30 years, but will it actually make a difference to the Canadian public, the 80 per cent who know that we need a rebuttable presumption of equal parenting?

Bill C-78 will make zero difference in the actual application of today's system of helping families restructure. The voice that was unheard yesterday and unheard until now is the voice of the Canadian public. We ask you to listen.

The Chair: Mr. Cheriton, on behalf of Canadian Equal Parenting Council, the floor is yours.

Glenn Cheriton, President, Canadian Equal Parenting Council: I am the volunteer president of a national non-profit parent advocacy organization, the Canadian Equal Parenting Council. Thank you for this opportunity to present the case for family law reforms which would meet the objectives of Bill C-78 and fix most problems of Canadian family courts and practice.

Il est tout simplement faux de dire que c'est une disposition insignifiante, qu'elle n'exprime pas les valeurs fondamentales des Canadiens ou qu'elle ne reflète pas les connaissances scientifiques d'aujourd'hui. Laisser entendre que nous devrions nous limiter à un facteur ou à une liste de facteurs et laisser les gens trouver seuls la solution, c'est condamner les enfants à des coûts permanents et à une incertitude constante. Cela condamne également les contribuables canadiens à assumer les coûts énormes de ce régime.

La présomption selon laquelle le partage égal des responsabilités parentales est une version améliorée du contact maximal est réfutable. Le comité de la Chambre m'a demandé quelle était la différence et pourquoi nous en avions besoin. La réponse, c'est qu'il faut assurer l'égalité de la justice dans tout le Canada. Il y a 10 000 affaires où l'on interprète le principe du contact maximal. Les réponses varient selon le juge qui préside et ses antécédents. S'agit-il d'un contexte rural où il n'y a pas beaucoup de juges ou d'un contexte de grande ville où il y a beaucoup de juges qui peuvent interagir les uns avec les autres? Cela varie également selon la province.

Cette incohérence est injuste pour les enfants. Il ne devrait pas y avoir de différence, si leurs parents se séparent, qu'ils vivent dans une région rurale de l'Ontario ou à Montréal, d'où je viens. On devrait avoir les mêmes résultats, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui. Même si le principe du contact maximal sert de toile de fond à la disposition, il ne va pas assez loin et il est interprété de différentes façons.

Si nous voulons mettre fin au désastre du régime familial actuel, nous devons apporter un changement fondamental. Le projet de loi C-78 est louable à bien des égards, notamment au chapitre des amendements de nature technique et l'objectif de modernisation. Comme tout le monde l'a dit, cette loi n'a pas été modifiée depuis 30 ans, mais est-ce que cela fera réellement une différence pour le public canadien, à savoir les 80 p. 100 de gens qui savent que nous avons besoin de la présomption réfutable du partage égal des responsabilités parentales?

Le projet de loi C-78 ne fera aucune différence dans l'application réelle du régime d'aujourd'hui visant à aider les familles à se restructurer. La voix qui n'a pas été entendue hier et qui n'est toujours pas entendue aujourd'hui, c'est celle du public canadien. Nous vous demandons de l'écouter.

Le président : Monsieur Cheriton, au nom du Canadian Equal Parenting Council, vous avez la parole.

Glenn Cheriton, président, Canadian Equal Parenting Council : Je suis président bénévole d'une organisation nationale sans but lucratif de défense des droits des parents, le Canadian Equal Parenting Council. Je vous remercie de me donner l'occasion de présenter quelques propositions de réforme du droit de la famille qui réaliseraient les objectifs du projet de loi C-78 et régleraient la plupart des problèmes des tribunaux de la famille canadiens et de la pratique.

Parents generally agree that there are major problems in how separation and divorce are handled in Canada. They agree with the objectives of the bill of efficiency, effectiveness and accessibility. They agree with the principle of best interests of the children.

However, the experiences of parents are that family courts and the legal profession do not act in the best interests of children but, rather, in their own vested interests. Parents are not listened to.

Judges don't meet with the children, and the legal profession and courts are not interested when parents run out of money.

While parents support changing language so that parenting is the issue rather than the current adversarial legalistic custody and access regime, none of the provisions of Bill C-78 will significantly reduce contact, maximize parenting, reduce costs to parents or improve outcomes for children.

Let's look at some specific provisions of Bill C-78. Parents are concerned with the attempt to dilute and diminish the friendly parent rule. That rule maximizes parenting time. Since Parliament inserted it in 1985, the legal profession has made persistent attempts to diminish it. Parents recommend, instead, that Bill C-78 be amended to expand the rule so that maximum parenting time is recognized in law as equality for both parents, unless another plan is shown clearly to be in children's best interests.

A rebuttable presumption, if you will, an onus on the courts to maximize parenting or a starting point for parenting plans are the same.

Regarding move away, Bill C-78 proposed change in rules regarding moveaways has parents deeply concerned as it will encourage greater conflict and adversariality in custody hearings. Bill C-78 appears based on the ideologically and scientifically invalid theory that removing a child from a parent is presumed to be in the child's interest. Parents want to see a rule that moveaways need to be shown to be in children's interest for both sole custody and shared parenting as the Supreme Court has ruled.

Parents hope you will agree that the Senate has a special responsibility for divorce. In the past, the Senate passed private bills for divorce before the Divorce Act made national provisions. Also, the Senate stood up to the government in 1997 with strong advocacy from parents and forced the creation of the Special Joint Committee on Child Custody and Access, which made 48 recommendations. None of those recommendations

Les parents sont généralement d'accord pour dire qu'il y a de grands problèmes dans le traitement des séparations et des divorces au Canada. Ils approuvent les objectifs d'efficience, d'efficacité et d'accessibilité du projet de loi et approuvent le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Toutefois, les parents savent par expérience que les tribunaux de la famille et les avocats n'agissent pas dans l'intérêt des enfants, mais plutôt dans leurs propres intérêts. On n'écoute pas les parents.

Les juges ne rencontrent pas les enfants, et les avocats et les procureurs ne s'intéressent plus au dossier quand les parents n'ont plus d'argent.

Même si les parents appuient la modification du libellé, pour que l'enjeu soit les responsabilités parentales plutôt que le régime accusatoire et légaliste actuel touchant la garde et le droit de visite, aucune des dispositions du projet de loi C-78 ne prévoit de réduire nettement les contacts, de maximiser les responsabilités parentales, de diminuer les coûts pour les parents ou d'améliorer les résultats pour les enfants.

Examinons certaines dispositions spécifiques du projet de loi C-78. Les parents sont préoccupés par la dilution apparente de la règle du parent bien disposé. Cette règle maximise le temps parental. Depuis que le Parlement l'a introduite, en 1985, la profession juridique a sans cesse tenté de l'édulcorer. À la place, les parents recommandent de modifier le projet de loi C-78 pour élargir la règle, de façon que la loi reconnaisse que le temps parental maximal doit être égal pour les deux parents, à moins qu'il soit démontré qu'un autre plan est clairement plus favorable à l'enfant.

Une présomption réfutable et, si vous voulez, l'obligation pour les tribunaux de maximiser les responsabilités parentales ou l'établissement d'un point de départ pour les plans parentaux, c'est la même chose.

Le projet de loi C-78, qui propose de modifier les règles relatives aux déménagements, préoccupe réellement les parents, puisqu'il favorisera les conflits et les procédures d'opposition pendant les audiences sur la garde des enfants. Le projet de loi C-78 semble fondé sur une théorie idéologique et scientifique erronée selon laquelle il est dans l'intérêt de l'enfant d'être privé de l'un de ses parents. Les parents veulent que l'on crée une règle selon laquelle il faut prouver que le déménagement est dans l'intérêt de l'enfant tant pour la garde exclusive que pour la garde partagée, comme la Cour suprême l'a statué.

Les parents espèrent que vous seriez d'accord pour dire que le Sénat a une responsabilité particulière en matière de divorce. Par le passé, le Sénat a adopté des projets de loi d'intérêt privé en matière de divorce avant que des dispositions nationales soient prises avec la Loi sur le divorce. En 1997, le Sénat a également tenu tête au gouvernement, avec un important soutien des parents et a forcé la création du Comité mixte spécial sur la garde et le

have been implemented, as they were blocked by vested interests.

Parents recognize and thank Prime Minister Justin Trudeau for his promise in Parliament on March 28, 2018, to "support equal parenting." Please do it. Put it in Bill C-78. Parents recognize and thank now former Supreme Court Justice Thomas Cromwell for his critical study of family law and for recommending consensual agreements, which parents view as effectively equal shared parenting.

These are our recommendations. First, amend Bill C-78 to include equal shared parenting as a starting point, an onus or a presumption, however you would like to do it. Second, parents are looking for a collaborative process for reforms. There has been no consultation by the government with parents in order to create Bill C-78 or any other reforms of the Divorce Act. Instead, the government in Indigenous Services Canada collaborated with Indigenous parents, organizations and communities to create a program where the onus would be on the funding for the government to ensure contact between Indigenous children and their culture, their parents and their community. We want the same in the Divorce Act.

Parents note that the Report on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls included that the government engaged in genocide by enabling and protecting residential schools, but the family court system has removed more parents from more children. I suggest that the outcomes, as shown by social science, are equally disastrous. Canada's family court systems represent a much larger vested interest and profits for the legal profession. It is not my position to claim that family courts are genocidal, but I do say they are sexist and racist. It is a feudal system, as viewed by parents, that does not act in children's interests. Parents are begging the Senate to fix this problem for parents and children.

The Chair: Thank you, Mr. Cheriton. We will now go to questions.

[*Translation*]

I would now invite Senator Boisvenu to begin the discussion with our guests this morning.

Senator Boisvenu: Thanks to our guests. I basically think the principle of equal time-sharing for parents is entirely commendable. However, that's not the problem. Ms. Beavers, the problem is related to what I would characterize as "violent"

droit de visite des enfants, qui a fait 48 recommandations. Aucune de ces recommandations n'a été mise en œuvre, puisqu'elles ont été bloquées par des groupes d'intérêts.

Les parents sont reconnaissants envers le premier ministre Justin Trudeau et le remercient de la promesse qu'il a faite au Parlement, le 28 mars 2018, de « favoriser le partage égal du rôle parental ». Je vous prie d'assurer ce partage. Mettez-le dans le projet de loi C-78. Les parents sont reconnaissants et remercient l'ancien juge de la Cour suprême, M. Thomas Cromwell, pour son étude critique sur le droit de la famille et pour avoir recommandé la concertation consensuelle, un mécanisme que les parents considèrent comme un partage égal efficace des responsabilités parentales.

Voici nos recommandations. D'abord, il faut amender le projet de loi C-78 pour intégrer le partage égal des responsabilités parentales comme étant un point de départ, une obligation ou une présomption, peu importe comment vous voulez le faire. Ensuite, les parents veulent avoir un processus collaboratif pour la mise en œuvre des réformes. Le gouvernement n'a pas consulté les parents quand il a élaboré le projet de loi C-78 et les autres réformes de la Loi sur le divorce. Par contre, Services aux Autochtones Canada a collaboré avec des parents, des organismes et des collectivités autochtones pour créer un programme où il incomberait au gouvernement d'assurer un financement pour que les enfants autochtones restent en contact avec leur culture, leurs parents et leur collectivité. Nous voulons la même chose dans la Loi sur le divorce.

Les parents soulignent que le rapport sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées indiquait notamment que le gouvernement a participé au génocide en créant et en protégeant les pensionnats, mais le système des tribunaux de la famille a séparé davantage de parents de leurs enfants. Je dirais que les résultats, comme l'ont montré les sciences sociales, sont tout aussi désastreux. Le système canadien des tribunaux de la famille représente de bien gros intérêts et plus de profits pour la profession juridique. Je ne suis pas venu dire que les tribunaux de la famille sont génocidaires, mais je tiens à dire qu'ils sont sexistes et racistes. Les parents estiment que c'est un système féodal qui n'agit pas dans l'intérêt de l'enfant. Les parents exhortent le Sénat de régler ce problème pour les parents et pour les enfants.

Le président : Merci, monsieur Cheriton. Nous allons maintenant passer aux questions.

[*Français*]

J'inviterais maintenant le sénateur Boisvenu à ouvrir les échanges avec nos invités ce matin.

Le sénateur Boisvenu : Merci à nos invités. À la base, je crois que le principe du partage du temps égal pour les parents est tout à fait louable. Toutefois, là n'est pas le problème. Madame Beavers, le problème est lié aux divorces, que je

divorces, in which many divorcing parents use the courts to compensate for their inability to decide on time-sharing.

As everyone knows, many divorces occur in situations of intimate partner violence. Children often become prisoners of conflict. However, the courts tend to avoid cutting parental ties and very often find it difficult to designate the violent party in the couple, to determine which of the two parents it is.

In most cases that I have seen and that I discuss, poor court decisions drag the mother through years of judicial proceedings in which she must prove to police officers and to the courts that the child is being mistreated, that the mistreatment began before the divorce and that it was at the origin of the divorce. It appears that the burden of proof always falls on the mother. The courts are reluctant to cut off ties to protect the children. That causes considerable and lasting frustration and conflict.

You have proposed that subsection 16(3) be amended. I'd like you to say more about that point. This is the reality of everyday life for many mothers. They turn to the courts and explain that the father is dangerous and, in many cases, that he is even having incestuous relations with the children. However, the courts are powerless. They don't want to break the tie with the father, and the situation drags on for years. I'd like to hear your comments on that subject. In studying this bill, perhaps we should have heard from more parents who were experiencing these problems rather than testimony from experts. I'd like to hear what you have to say on the subject, Ms. Beavers.

[*English*]

Ms. Beavers: Thank you very much for the excellent question.

Let me start with three solutions to the problem you have identified, which is a significant problem indeed. The first is that the comprehensive definition of family violence included in this bill should go a long way toward providing courts with the kind of guidance they need to determine where family violence has occurred and the impacts that violence have on parenting. That's the first point.

Here I want to pause again and say that the issues you raise are exactly why we are requesting that there be an amendment to the definition of family violence that includes an explicit recognition of that gendered nature. When women experience family violence, it is a form of violence against women. This will also help to make that reality better understood by the courts.

qualifierais de « violents », où un grand nombre de parents qui divorcent se servent des tribunaux pour gérer leur incapacité à décider du partage du temps.

Comme tout le monde le sait, un grand nombre de divorces se font dans un contexte de violence conjugale. L'enfant devient souvent prisonnier du conflit. Or, les tribunaux ont tendance à éviter de couper les liens parentaux. Bien souvent, ils ont de la difficulté à désigner la partie violente dans le couple pour savoir si elle vient de l'un ou l'autre des deux parents.

Dans la majorité des cas que je traite et dont je discute, les mauvaises décisions de la cour entraîneront la mère dans des procédures judiciaires pendant des années pour faire la preuve aux policiers et aux tribunaux que l'enfant est maltraité, que la maltraitance a commencé avant le divorce et qu'elle était à l'origine du divorce. Il semble que le fardeau de la preuve revienne toujours à la mère. Les tribunaux sont très timides lorsqu'il s'agit de couper les liens pour protéger les enfants. Cela engendre beaucoup de frustration et énormément de conflits qui perdurent.

Vous avez fait la proposition de modifier le paragraphe 16(3). J'aimerais que vous nous en disiez davantage sur ce point. Dans la vie de tous les jours, cette réalité est celle de beaucoup de mères. Elles font appel aux tribunaux et expliquent que le père est dangereux et même, bien souvent, qu'il a des rapports incestueux avec les enfants. Or, les tribunaux sont impuissants. Ils ne veulent pas briser le lien avec le père, et la situation dure pendant des années. J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet. Dans l'étude de ce projet de loi, on aurait peut-être dû entendre un plus grand nombre de parents qui vivent ces difficultés plutôt que des témoignages d'experts. J'aimerais vous entendre à ce sujet, madame Beavers.

[*Traduction*]

Mme Beavers : Merci beaucoup d'avoir posé cette excellente question.

Je vais commencer par proposer trois solutions au problème que vous avez cerné, qui est en effet un problème de taille. D'abord, la définition complète de violence familiale figurant dans le projet de loi devrait vraiment représenter pour les tribunaux le genre de conseil dont ils ont besoin pour déterminer l'existence d'une violence familiale et les répercussions de cette violence sur les responsabilités parentales. C'était le premier point.

J'aimerais m'arrêter ici encore une fois pour dire que les problèmes que vous avez soulevés sont justement la raison pour laquelle nous demandons de modifier la définition de violence familiale pour y inclure la reconnaissance explicite de sa nature sexospécifique. Pour les femmes, la violence familiale est une forme de violence contre les femmes. Cette définition aidera également les tribunaux à mieux comprendre cette réalité.

In response to your question, as you will see outlined in our joint discussion paper and brief we recommended two other issues. One is mandatory training regarding violence against women for judges, lawyers, mediators and all these involved in family law through whatever process is pursued. This is critically important and would help very much resolve the issues you have raised about the difficulties the court has in trying to determine family violence when there are extremely good reasons why many women do not want to disclose that family violence has occurred, or indeed is sometimes still occurring or very often is still occurring. I echo the comments made by my colleagues from Montreal this morning. We know that the single most dangerous time for women is when they leave. This divorce bill must absolutely provide added protections in that context, rather than continue a status quo which does not serve women and their children. Here I pause to say unequivocally that when women are safe, that is in the best interests of their children.

The last point I want to speak to, although it's unlikely to be included in this bill, could certainly be included afterward. The development of approved and accredited screening tools to identify violence against women is critical for all the actors involved in family law. I attended the CBA Family Law Conference in Vancouver about a year ago.

In one of the sessions, all the family lawyers that were in the room were asked to raise their hands if they did some kind of screening for violence. Many of those in the room did not raise their hands. Second, they were asked to clarify what type of screening tool they used to try to determine whether or not there was violence. The range of different screening tools that were used, with good intentions, I might add, was quite interesting. This really underscores the need for the amendments to the Divorce Act to be accompanied by both training and the imposition of mandatory screening, using approved and accredited screening tools to identify violence within the family. I hope that answers your question.

Mr. Ludmer: My answer to the issue of domestic violence and parenting plans is the same one I gave to the House of Commons committee. We have had 30 years or more of experience with the maximum contact principle that lives harmoniously with issues of domestic violence. The current statute handles it. Provincial legislation handles it. Where appropriate the facts have shown that best interests of the children will prevail in that paradigm.

If the maximum contact principle could live harmoniously for 40 years dealing with concerns over domestic violence, logically, a rebuttable presumption of equal parenting, which is just an enhanced version, can live harmoniously with concerns about domestic violence. You leave all the existing provisions that you are adding in Bill C-78 and then in effect, absent that, the vast

Pour répondre à votre question, comme vous le verrez dans notre document de discussion et mémoire, nous recommandons deux autres choses. D'abord, une formation obligatoire sur la violence envers les femmes pour les juges, les avocats, les médiateurs et tous les intervenants en droit familial, quel que soit le processus. C'est extrêmement important, et cela aiderait beaucoup à résoudre les questions que vous avez soulevées concernant les difficultés qu'éprouvent les tribunaux à détecter la violence familiale lorsque les femmes ont de très bonnes raisons de ne pas vouloir révéler qu'elles ont subi ou subissent encore de la violence familiale, ce qui est souvent le cas. J'approuve les commentaires qu'ont faits ce matin mes collègues de Montréal. Nous savons que le moment le plus dangereux pour les femmes, c'est leur départ. Ce projet de loi sur le divorce doit absolument fournir des protections accrues dans ce contexte au lieu de maintenir le statu quo qui ne protège pas les femmes et leurs enfants. Je m'arrête ici pour dire sans équivoque que la sécurité des femmes est dans l'intérêt des enfants.

J'aimerais ajouter une dernière chose qui, même s'il est improbable qu'elle soit incluse dans le projet de loi, pourrait certainement être ajoutée plus tard. Il faut élaborer des outils de dépistage approuvés et accrédités servant à détecter la violence contre les femmes pour tous les intervenants en droit familial. J'ai assisté à la conférence de l'ABC sur le droit de la famille à Vancouver il y a environ un an.

Au cours d'une des séances, on a demandé à tous les avocats en droit de la famille qui étaient dans la salle de lever la main s'ils avaient fait un quelconque dépistage de la violence. Beaucoup d'entre eux n'ont pas levé la main. Ensuite, il leur a été demandé de préciser quel type d'outil de dépistage ils avaient utilisé pour tenter de déterminer s'il y avait ou non de la violence. L'éventail d'outils de dépistage utilisés, avec de bonnes intentions, je dois préciser, était très intéressant. Cela souligne vraiment la nécessité que les modifications de la Loi sur le divorce soient accompagnées de formation et de dépistage obligatoire au moyen d'outils de dépistage approuvés et accrédités en vue de déceler la violence au sein de la famille. J'espère que j'ai répondu à votre question.

M. Ludmer : Ma réponse concernant la violence familiale et les plans parentaux est la même que celle que j'ai donnée au comité de la Chambre des communes. Nous avons 30 ans ou plus d'expérience avec le principe du maximum de communication, qui est appliqué en harmonie avec les questions de violence familiale. La loi actuelle le prévoit, tout comme les lois provinciales. Les faits montrent que l'intérêt de l'enfant prévaudra dans ce paradigme, le cas échéant.

Si le principe du maximum de communication a pu être appliqué harmonieusement au cours des 40 dernières années dans les cas de violence familiale, logiquement, la présomption réfutable du partage égal des responsabilités parentales, qui est seulement une version renforcée, peut exister de concert avec les préoccupations liées à la violence familiale. On peut laisser

majority of cases don't involve domestic violence but they do involve four years of litigation, bankrupting the family, bankrupting the system and harming the children who are triangulated. We say for those families, with two normal parents who both have pluses and minuses, the needs of the children can be met by equal parenting.

Those two concepts live harmoniously. They are not mutually exclusive. The harm and the damage is in, if I take Ms. Hogan as an example, here separating and some judge saying that the kids should be with her 37.2 per cent of the time. There is no science to that. Presumably Ms. Hogan is safe or else we wouldn't say that. If she's a safe, normal parent, she should have her kids half of the time. That's what we are saying. The two concepts live harmoniously.

Mr. Cheriton: I don't agree that women are the primary victims of family conflict and violence. I think children are. We should be concerned about that, but we should not be concerned about legalistic approaches. We should be concerned about what reduces conflict, harm and violence. If you look into the social science, it is very clear that sole custody increases conflict and increases family violence. Equal shared parenting reduces conflict. It reduces harm to the children. It reduces family violence, or it decreases over time. If we are looking for a solution, I suggest that social science supports equal shared parenting.

The third point is quite critical. If the government is doing an initiative in a community that we would all agree has higher levels of violence and domestic violence than are acceptable, if they are doing a collaborative approach which essentially amounts to equal shared parenting in an Indigenous community as a way of reducing family conflict, family violence and harm to children, then they should adapt that same approach. They should adapt the collaborative, equal, shared parenting type of approach, keeping kids with both parents, to the other races in Canada.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I didn't say that women are the only victims of intimate partner violence, but they are the only ones who are murdered.

Senator Dupuis: I think I detect some fundamental differences of opinion on the current situation among the three witnesses. Which leads me to the following remark: I heard from one of you, Mr. Ludmer, that what most of the population want — You're speaking on behalf of the Canadian public, of what most of them want. I don't know whether we read the same documents, but we've heard contrary opinions here on the Senate

toutes les dispositions existantes dans le projet de loi C-78 parce que, en effet, la grande majorité des cas ne comporte pas de violence familiale, mais suppose quatre ans de litige, ce qui ruine la famille et le système et porte préjudice aux enfants qui se trouvent entre l'arbre et l'écorce. Nous disons que, pour les familles composées de deux parents normaux qui ont tous deux leurs qualités et leurs défauts, le partage égal des responsabilités parentales peut répondre aux besoins des enfants.

Ces deux concepts cohabitent harmonieusement. Ils ne s'excluent pas mutuellement. Le préjudice et les dommages découlent, si je prends pour exemple Mme Hogan, qui vit une séparation, du fait qu'un juge dit que les enfants devraient passer 37,2 p. 100 de leur temps avec elle. Cela n'est fondé sur aucune donnée scientifique. On présume que Mme Hogan est en sécurité, sinon on ne dirait pas cela. Si elle se trouve dans une situation sécuritaire et qu'elle est un parent normal, elle devrait avoir ses enfants avec elle la moitié du temps. C'est ce que nous disons. Les deux concepts ne s'excluent pas l'un l'autre.

M. Cheriton : Je ne souscris pas à l'idée que les femmes sont les principales victimes de violence et de conflits familiaux. Je crois que ce sont les enfants. Il y a lieu de s'inquiéter de cela, mais pas des approches légalistes. Nous devrions nous intéresser à réduire les conflits, les préjudices et la violence. Il est très clair, en sciences sociales, que la garde exclusive attise les conflits et la violence familiale. Le partage égal des responsabilités parentales apaise les conflits, les préjudices causés aux enfants et la violence familiale, au fil du temps. Si nous cherchons une solution, je dirais que les sciences sociales appuient le partage égal des responsabilités parentales.

Le troisième point est essentiel. Si le gouvernement prend une initiative dans une collectivité qui, nous en conviendrons tous, comporte des taux élevés de violence et de violence familiale, et s'il adopte une approche de collaboration qui revient essentiellement au partage égal des responsabilités parentales dans une communauté autochtone dans le but de réduire les conflits familiaux, la violence familiale et les préjudices causés aux enfants, alors il devrait adapter cette approche. L'approche de partage égal des responsabilités parentales axée sur la collaboration et visant à garder les enfants avec les deux parents devrait être adaptée aux autres groupes raciaux au Canada.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je n'ai pas dit que les femmes sont les seules victimes de violence conjugale, mais ce sont les seules qui se font assassiner.

La sénatrice Dupuis : Je pense déceler dans la présence des trois témoins des différences fondamentales d'opinion sur la situation actuelle. Cela m'amène à faire la remarque suivante : j'ai entendu de la part de l'un d'entre vous, monsieur Ludmer, que ce que la population veut en majorité... Vous vous faites le porte-parole de la population canadienne, de ce qu'elle veut en majorité. Je ne sais pas si on a lu les mêmes documents, mais,

Committee on Legal Affairs this morning. We hadn't heard until today that the principle of equal sharing between spouses should prevail and supersede the principle of the best interests of the child.

Consequently, my question is for both Ms. Beavers and our other witnesses. In subsection 16(1), if we agree that the tribunal should consider only the best interests of the dependent child in making a parenting order or contact order — In reading it, I get the impression we should consider only the best interests of the child of the marriage.

Ms. Beavers, you suggest that section 16.6 be withdrawn. However, you also say you can live with Bill C-78 as drafted because it would be better to adopt it. Under section 16.6, when a court allocates parenting time, it applies the principle that the child should spend as much time with each spouse as is consistent with his or her best interests. It does not state that the child should spend as much time as possible with each spouse; it clearly states that the test of subsection 16(1), which is to consider only the best interests of the child, also applies to the determination of parenting time. Can you tell me how you perceive this aspect, Ms. Beavers, and the other witnesses?

[*English*]

Ms. Beavers: Thank you very much. Let me reiterate that I agree entirely with the approach of this bill. I understand your question to be around the importance of the primacy of the best interests of the child as the only presumption to be taken into account. What I would say about section 16.6 is that I fear this particular clause is a back-door way of trying to get a second presumption into this bill. We heard that presumption from the other witnesses today. There should be a presumption, rebuttable or not, of equal shared parenting.

This is not in line with the best interests of the child. We have heard it over and over and over again. I am sorry to say I disagree entirely with the interpretation of the social science evidence presented by the other two witnesses today. An extensive body of research reflects the fact that when there is violence in the family it impacts not only on the woman but also on children. This includes direct and indirect violence perpetrated against children. We should start from a point where we assume maximum contact with both parents is in the best interests of the child. That concept is not only flawed. It's dangerous in the context of family violence.

I ask: What is the added benefit of section 16.6? I think it's very little, but the potential dangers of section 16.6 are great. However, in the interests of time, I would propose a second

ici, au Comité sénatorial des affaires juridiques, ce matin, on a entendu des positions qui sont opposées. Avant aujourd'hui, on n'avait pas entendu dire que le principe du partage égal entre les époux devrait prévaloir et dépasser le principe de l'intérêt de l'enfant.

Dans ce sens-là, ma question s'adresse d'ailleurs autant à Mme Beavers qu'à nos autres témoins. Au paragraphe 16(1), si on accepte que le tribunal tienne compte uniquement de l'intérêt de l'enfant à charge lorsqu'il rend une ordonnance parentale ou une ordonnance de contact... En le lisant, j'ai l'impression de comprendre qu'on doit tenir compte uniquement de l'intérêt de l'enfant à charge.

Madame Beavers, vous suggérez de retirer l'article 16.6. Par contre, vous dites également que vous êtes capable de vivre avec le projet de loi C-78 tel qu'il est rédigé, parce qu'il serait plus important de l'adopter. Dans l'article 16.6, lorsque le tribunal attribue du temps parental, il applique le principe selon lequel l'enfant devrait passer avec chaque époux le plus de temps compatible avec son intérêt. On ne dit pas qu'il doit passer le plus de temps possible avec chaque époux; on dit bien que le test du paragraphe 16(1), qui est de tenir compte uniquement de l'intérêt de l'enfant, s'applique aussi dans la détermination du temps parental. Pouvez-vous me donner votre perception de cet aspect, madame Beavers et les autres témoins?

[*Traduction*]

Mme Beavers : Merci beaucoup. Permettez-moi de répéter que j'approuve complètement l'approche du projet de loi. Je crois comprendre que votre question porte sur l'importance de la primauté de l'intérêt de l'enfant comme seule présomption à être prise en considération. Ce que je dirais à propos du paragraphe 16(6), c'est que je crains que cette disposition précise soit une façon détournée d'ajouter une deuxième présomption dans le projet de loi. Les autres témoins aujourd'hui ont parlé de cette présomption. Il devrait y avoir une présomption, réfutable ou non, de partage égal des responsabilités parentales.

Cela n'est pas conforme à l'intérêt de l'enfant. On l'a affirmé à maintes reprises. Je suis désolée de dire que je suis tout à fait contre l'interprétation des données probantes des sciences sociales présentée par les deux autres témoins aujourd'hui. Je pense qu'il y a au contraire énormément d'études qui montrent que, lorsqu'il y a de la violence au sein de la famille, elle touche non seulement la femme, mais également les enfants. Cela comprend la violence directe et indirecte commise contre les enfants. Nous devrions partir d'un point où nous supposons que le maximum de temps parental avec les deux parents est dans l'intérêt de l'enfant. Ce concept est non seulement lacunaire, mais également dangereux dans le contexte de la violence familiale.

Je me pose la question suivante : quel est l'avantage ajouté au paragraphe 16(6)? Je pense qu'il est très faible, mais que de grands risques y sont associés. Toutefois, vu le manque de

option that is available to the committee. If the removal of section 16.6 is something that seems to be too difficult, then simply change the title. Remove the word “maximum” from the title, and then the rest of the paragraph reads as it does with the best interests of the child being paramount. This is a simple, common sense resolution to the problem, if the deletion of that particular section is something that seems to be beyond the time that remains for this committee to come to a conclusion about the positions on this bill.

Mr. Ludmer: In a direct answer to the question, which was not framed about domestic violence, we are assuming it’s not a domestic violence situation. The rebuttable presumption still has that tail end dealing with children’s best interests. You still look at all the other factors.

You can pull it all together. You can look at the example I gave of our committee clerk. We’re proposing to simply state that among all those factors you could be in the zone where you have two equal parents. You can abandon the exercise, which is the current practice, of trying to find a primary parent. You can say that you have looked at all the factors in section 16 and you have two normative parents. They both have their pluses and minuses. They both love their children and are committed to taking care of them. In that circumstance, in the absence of compelling evidence that an unequal parenting plan would substantially enhance the needs of the children, we say we should go with equal parenting. We should abandon these situations where one parent gets 37.2 per cent of the time because it’s not evidence based and it results only from four years of litigation.

Once we satisfy ourselves that we have two loving, normative parents, it should be equal parenting because then by definition there is a lack of evidence that the children’s needs would be substantially enhanced by an unequal parenting plan. This is the language I came up with for Bill C-560. The rebuttable presumption of equal parenting does not exclude the broader context of a best-interest analysis. That’s your check and balance. You look at all the factors. You satisfy yourself that you have two normal parents who love and are committed to their children. Then it’s equal parenting. If in looking at the totality there is a compelling reason not to have that, then best interest prevails.

Mr. Cheriton: It’s important to recognize that there is a substantial body of social science. I have submitted a written brief that will eventually be passed to the committee. It details about 14 different social sciences, which are usually summaries of other substantial bodies of research showing the benefits of shared parenting. In fact, one of those studies shows that the

temps, je proposerais une deuxième option que pourrait envisager le comité. Si le retrait du paragraphe 16(6) semble être trop difficile, alors changez simplement le titre. Retirez les mots « Maximum de » du titre, et le reste du paragraphe portera sur l’intérêt de l’enfant qui prime. C’est une solution simple et logique au problème si le retrait de ce paragraphe est impossible compte tenu du temps qu’il reste au comité pour tirer une conclusion à propos du projet de loi.

M. Ludmer : Pour répondre directement à la question, qui ne portait pas sur la violence familiale, nous supposons qu’il n’y a pas de violence familiale dans une situation donnée. La présomption réfutable permet encore de tenir compte de l’intérêt de l’enfant. On tient quand même compte de tous les autres facteurs.

On peut tous les regrouper. Prenons l’exemple que j’ai donné à propos de la greffière. Nous proposons de simplement indiquer que, parmi tous les facteurs, il pourrait y avoir deux parents égaux. On peut laisser tomber la pratique actuelle qui consiste à essayer de trouver un parent principal. On pourrait dire, après avoir examiné tous les facteurs énumérés à l’article 16, qu’il s’agit de deux parents normaux. Les deux ont leurs qualités et leurs défauts, aiment leurs enfants et sont déterminés à s’occuper d’eux. Dans ce cas-là, en l’absence de preuves convaincantes selon lesquelles un plan parental inégal répondrait considérablement mieux aux besoins des enfants, nous disons qu’il faudrait choisir le partage égal des responsabilités parentales. Laissons tomber ces situations où un parent obtient 37,2 p. 100 du temps parce que ce pourcentage n’est pas fondé sur des données probantes et n’est obtenu qu’après quatre ans de litige.

Une fois qu’on se rend compte qu’il s’agit de deux parents aimants et normaux, on devrait choisir le partage égal des responsabilités parentales parce que, par définition, rien ne permet de conclure qu’un plan parental inégal répondrait considérablement mieux aux besoins des enfants. C’est ce que j’ai proposé pour le projet de loi C-560. La présomption réfutable du partage égal des responsabilités parentales n’exclut pas le contexte général d’une analyse de l’intérêt de l’enfant. C’est le mécanisme de freins et de contrepoids. Il faut examiner tous les facteurs. Lorsqu’on est convaincu d’avoir deux parents normaux qui aiment leurs enfants et qui sont déterminés à s’en occuper, alors c’est le partage égal des responsabilités parentales. Si, après un examen de l’ensemble de la situation, des motifs convaincants indiquent que ce n’est pas le cas, alors l’intérêt de l’enfant prévaut.

M. Cheriton : Il importe de reconnaître que beaucoup de travaux de recherche ont été réalisés en sciences sociales. J’ai présenté un mémoire qui finira par être transmis au comité. Il décrit environ 14 études de sciences sociales qui sont généralement des résumés d’autres travaux importants de recherche qui montrent les avantages du partage égal des

benefits to children increase, in going from 35 per cent up to 50 per cent. There is evidence that this is better for children.

You must recognize that the research shows, even in cases where there is conflict, equal shared parenting actually is effective in producing better outcomes for children. It reduces conflict and family violence. If you look at the other jurisdictions that have implemented equal shared parenting in various forms, they show that they have reduced the level of domestic violence and the level of harm to children. If you're interested in that, you should look at those jurisdictions and social science research and conclude, as I have, that this is something in Canada's best interests and in the interests of Canada's children.

Senator Dalphond: I have two questions. The first one was for Ms. Beavers, but I think you have answered it properly. That was my second option with regard to section 16.6. We are in agreement on this point. What is causing concern is more the title than the content of the disposition, unfortunately. Maybe it's something that can be fixed.

In connection with Mr. Cheriton, you anticipated my question. First, I notice one of the main points is that you want to have more equality in the relationship between the parents when they separate. You find that the concepts of custody and access refer back to the primary and the secondary caregivers, which brings with it the idea of inequality between the parents.

Don't you find that this bill, by replacing these concepts with shared parental orders and allocating parental time, is moving toward a signal of more equality, in a sense, and moving away from the idea of primary caretaker and secondary or less important caretaker?

Mr. Cheriton: Yes, I agree. That is one of the very positive parts of the bill. The problem that parents have is typically when one parent is on a different level. Often that's a question of how the court order is written. If it's written in the sense that one parent can do the moveaways and the other parent cannot without substantial effort, then those parents are on different levels. If it's written, for example, that one parent decides the schools and can move the kids to another school, then the school assumes that the other parent cannot be provided with access to the school records. Health records and school records are practical considerations of parent inequality.

Senator Dalphond: I understand that.

Mr. Cheriton: That's the problem from the viewpoint of parents.

responsabilités parentales. En fait, une de ces études établit que les avantages pour les enfants augmentent, de 35 à 50 p. 100. Des données probantes indiquent que c'est préférable pour les enfants.

On doit convenir que, selon la recherche, même dans les cas de conflit, le partage égal des responsabilités parentales est plus efficace et donne de meilleurs résultats pour les enfants. Il apaise les conflits et la violence familiale. Si on regarde dans d'autres administrations qui ont adopté le partage égal des responsabilités parentales sous diverses formes, on constate qu'il a réduit le niveau de violence familiale et de préjudices causés aux enfants. Si cela vous intéresse, vous devriez examiner ces administrations et les recherches en sciences sociales et conclure, comme moi, que c'est quelque chose qui est dans l'intérêt du Canada et dans celui des enfants canadiens.

Le sénateur Dalphond : J'ai deux questions. La première s'adresse à Mme Beavers, mais je crois que vous y avez déjà bien répondu. C'était ma deuxième option concernant le paragraphe 16(6). Nous nous entendons sur ce point. Ce qui pose problème, c'est plus le titre que le contenu de la disposition, malheureusement. Peut-être que cela peut être corrigé.

Quant à M. Cheriton, vous avez anticipé ma question. D'abord, j'ai remarqué qu'un de vos principaux arguments tient à ce qu'il y ait plus d'égalité dans la relation entre les parents lorsqu'ils se séparent. Vous croyez que les concepts de garde et d'accès reviennent aux gardiens principal et secondaire, ce qui crée de l'inégalité entre les parents.

Ne pensez-vous pas que ce projet de loi, en remplaçant ces concepts par des ordonnances parentales pour le partage égal des responsabilités parentales et en allouant du temps parental, vise à envoyer un signal d'une plus grande égalité, en un sens, et s'écarte de l'idée de gardiens principal et secondaire ou d'un gardien moins important?

M. Cheriton : Oui, je suis d'accord avec vous. C'est l'un des éléments très positifs du projet de loi. Le problème des parents, c'est habituellement lorsqu'un parent n'est pas au même niveau que l'autre. C'est souvent lié à la façon dont l'ordonnance du tribunal est rendue. Si elle prévoit qu'un des parents peut déménager et que l'autre ne peut pas le faire sans déployer d'importants efforts, alors ces parents ne sont pas sur un même pied. S'il est indiqué, par exemple, qu'un des parents peut décider d'envoyer les enfants à une autre école, alors l'école présumera que l'autre parent n'a pas accès au dossier scolaire des enfants. Les dossiers médicaux et scolaires sont des considérations pratiques d'inégalité entre les parents.

Le sénateur Dalphond : Je comprends cela.

M. Cheriton : Voilà le problème du point de vue des parents.

Senator Dalphond: Are you saying this is a problem across Canada? Obviously, you haven't checked in Quebec. In Quebec the orders will specify that both parents have equal access to the school records, the health records and all these things. There is a standard form of boilerplate law. Maybe the study should also include the experience in Quebec.

You're referring also to other jurisdictions that have implemented shared equal parenting. Could you mention some to me? I am not familiar with many that would have gone that way, but I am aware of many that have refused to go that way.

Mr. Cheriton: That's a very interesting question. Certainly in Europe, Denmark has gone to a form of shared parenting. They call it two residences. Once you recognize that the child has two residences, you're automatically recognizing the fact that the child has two parents and both parents are equal. They recognize both residences equally in Denmark, Belgium, Iceland and certainly Germany, which is a federal state. Large portions of Germany have the same approach. Spain has implemented an equality of parents law, essentially the two-residence approach. In fact, the Council of Europe has recommended that this is the standard across Europe, and I don't know of any backing away from that approach.

In the United States, Arizona has a different form. It is essentially maximum time as equal parenting. Kentucky has essentially put in place equal parenting law.

Australia has done five reforms and moved gradually toward that. The recent election was partly fought on that. The losing party was promising to change it and revert to the old sole custody approach. These changes are relatively minor, but the party that ran there with substantial and surprising public support was the party that promised to maintain the relatively equal shared parenting approach of the Australian law.

Senator Dalphond: I understand that. I have read the European Union's rules, and I didn't find a presumption of equal parenting. You refer to Denmark and the fact that the child may live with two different parents on the weekend or during the week, depending on the arrangement. The bill provides that the parental authority or those who will make decisions will be those with whom the child is living during that day for what we'll call ordinary decisions. Don't you think this is already close to the situation in Denmark?

Le sénateur Dalphond : Êtes-vous en train de dire que c'est un problème dans l'ensemble du pays? Évidemment, vous n'avez pas vérifié au Québec. Dans cette province, les ordonnances précisent que les deux parents ont le même accès aux dossiers scolaires, aux dossiers médicaux et à toutes ces choses. C'est une disposition standard des ordonnances. Peut-être que l'étude devrait tenir compte de ce qui se fait au Québec.

Vous avez également mentionné d'autres administrations qui ont mis en œuvre le partage égal des responsabilités parentales. Pourriez-vous m'en nommer quelques-unes? Je n'en connais pas beaucoup qui ont suivi cette voie, mais je sais que nombre d'entre elles ont refusé de le faire.

M. Cheriton : C'est une question très intéressante. Certainement en Europe, le Danemark a adopté une forme de partage égal des responsabilités parentales. On dit que l'enfant a deux résidences. Une fois que l'on détermine que l'enfant a deux résidences, on reconnaît automatiquement qu'il a deux parents et qu'ils sont égaux. Le Danemark, la Belgique, l'Islande et bien entendu l'Allemagne, qui est une fédération, reconnaissent les deux résidences. De grandes parties de l'Allemagne ont privilégié la même approche. L'Espagne a mis en œuvre des dispositions législatives sur le partage égal des responsabilités parentales, essentiellement l'approche à deux résidences. En fait, le Conseil de l'Europe a recommandé que ce soit la norme partout en Europe, et je ne connais pas de pays qui ont refusé d'adopter cette approche.

Aux États-Unis, l'Arizona a choisi une formule différente. C'est essentiellement le maximum de temps parental comme partage égal des responsabilités parentales. Le Kentucky a promulgué une loi sur le partage égal des responsabilités parentales.

L'Australie a mené cinq réformes et s'est graduellement orientée vers cette voie. Cette dernière était un des enjeux de la dernière élection. Le parti perdant promettait de changer cela et de revenir à l'ancienne approche axée sur la garde exclusive. Ces changements sont relativement mineurs, mais le parti qui a obtenu un appui substantiel du public, ce qui a été une surprise, était celui qui avait promis de maintenir l'approche de partage relativement égal des responsabilités parentales prévu par le droit australien.

Le sénateur Dalphond : Je comprends cela. J'ai lu les règles de l'Union européenne et je n'ai pas trouvé de présomption de partage égal des responsabilités parentales. Vous avez parlé du Danemark et du fait que l'enfant peut vivre avec deux parents différents la fin de semaine ou pendant la semaine, selon l'entente. Le projet de loi prévoit que les personnes qui prendront les décisions ordinaires seront les parents ou les personnes avec qui l'enfant vit à ce moment-là. Ne pensez-vous pas que cela s'apparente déjà à la situation au Danemark?

I understand that in the U.S. they have refused to go forward, except in Kentucky, and that Arizona is not the state that legislated a presumption. It's a kind of presumption through the courts.

In Australia, I understand that the Law Reform Commission has proposed to go back to the previous rules after 16 years of experimentation with this presumption of equal parenting. I am not talking about political partisanship and gamesmanship. I am talking about an independent commission that is looking at it and saying that this is the wrong way to go. I am wondering if you are advocating that we go the Australian way, which is described as a failure.

Mr. Cheriton: It certainly has been described as a failure. There is a difference in interpretation. Clearly, they have done five waves of reform in Australia. Each time they have moved toward more of a shared parenting and equality of parents model. The Australian Law Reform Commission also funded research by Jennifer McIntosh. That research claimed that you couldn't have young children sleeping over with the secondary parent.

Subsequently, that research was pretty much discredited. In fact, you have problems with both sides of that. The fact is that it was a case where the people decided in Australia to vote for the party that maintained the relatively equal shared parenting model. It seems to me that if you want to do something that the people of Canada want, that the parents of Canada want and that the children of Canada want, as shown by four different public opinion surveys, this is something that they want and it's something that works in other jurisdictions.

Senator Dalphond: You referred to Justice Cromwell, a former colleague of mine, as advocating for a consensual agreement. That's what I am advocating for too. That's what Canadians are really saying. They would like to see more consensual agreements.

Mr. Cheriton: Agreed.

Senator Dalphond: I suppose that 80 per cent of Canadians that want it are also parents. Since 50 per cent of couples will break up and go through a divorce within three to ten years of marriage, I assume that we will get more and more of these consensual agreements and we won't need to have the law change that.

Mr. Cheriton: One of the big advantages of starting both parents off on an equal level as they go into the court process is that it leads to more consensual agreements. If you automatically do as Ontario does — and we are trying to change this — as soon as one parent is no longer living with the child that parent loses all rights to the children except in theory access. This is the

Je crois savoir que, aux États-Unis, on a refusé d'aller de l'avant, à l'exception du Kentucky, et que, en Arizona, ce n'est pas l'État qui a légiféré sur la présomption. C'est une présomption qui découle des tribunaux.

En Australie, je sais que la Law Reform Commission a proposé que le pays revienne aux règles antérieures après avoir expérimenté pendant 16 ans d'expérimentation avec la présomption du partage égal des responsabilités parentales. Je ne parle pas de partisanerie et d'opportunisme politiques. Il s'agit d'une commission indépendante qui a examiné la situation et dit que ce n'était pas la bonne voie à suivre. Je me demande si vous préconisez la façon australienne, qui est décrite comme un échec.

M. Cheriton : On a certainement décrit cela comme un échec. Il y a une différence d'interprétation. L'Australie a réalisé cinq réformes. Chaque fois, elle s'est orientée davantage vers un modèle de partage égal des responsabilités parentales et d'égalité entre les parents. La Law Reform Commission de l'Australie a également financé la recherche de Jennifer McIntosh. Cette recherche a avancé que de jeunes enfants ne pouvaient pas dormir chez le parent secondaire.

Ensuite, cette recherche a pratiquement été discréditée. En fait, des problèmes se posent des deux côtés. Le fait est que, dans ce cas-là, les Australiens ont décidé de voter pour le parti qui maintenait le modèle de partage relativement égal des responsabilités parentales. Il me semble que, si on veut respecter les vœux de la population canadienne, tant ceux des parents que ceux des enfants, d'après ce que montrent quatre sondages d'opinion publique, c'est quelque chose qu'il faut adopter, et cela fonctionne dans d'autres administrations.

Le sénateur Dalphond : Vous avez dit que le juge Cromwell, un de mes anciens collègues, préconisait l'entente consensuelle. C'est ce que je recommande également, et c'est ce que les Canadiens disent en réalité. Ils désirent voir plus d'ententes consensuelles.

M. Cheriton : Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Dalphond : Je suppose que 80 p. 100 des Canadiens qui veulent cela sont aussi des parents. Puisque 50 p. 100 des couples se termineront par un divorce dans les 3 à 10 ans suivant le mariage, j'imagine que nous verrons de plus en plus d'ententes consensuelles et que nous n'aurons pas à modifier la loi pour cela.

M. Cheriton : Un des grands avantages de mettre les deux parents sur le même pied dans le processus judiciaire, c'est que cela permet de conclure plus d'ententes consensuelles. Si on fait automatiquement comme l'Ontario — et nous tentons de changer cela —, dès qu'un parent ne vit plus avec son enfant, il perd tous ses droits relatifs à l'enfant à l'exception de ceux en matière

point you brought up before. This occurs before there is a court order or before the parent is able to go in front of a judge.

To me this is a problem. It's a problem for parents. If, without access to the courts, you can automatically lose your children, parents don't like it. They want to see the law changed so that as they are going into that process they are on an equal basis and are respected as parents. Unless they do something wrong, they will keep parenting their children.

Senator Dalphond: I share your views. Certainly, that's what the bill is trying to achieve. If they failed, despite their love for the children, to agree on what is a consensual arrangement, people will be coming before the court, not to dispute custody and access but because they are in the best place to decide what is best for the children. If they can't do it, a third party, the judge, will have to decide on the allocation of time and no longer grant what we now call custody. The judge will also decide what the parental order should be with regard to decision-making processes. I think this is really a step forward. I think you should welcome that.

The Chair: I am looking at the o'clock. We have to take care. We have to be back in the chamber.

[*Translation*]

Senator Pratte: My question has already been asked.

[*English*]

Senator McIntyre: Thank you all for your presentations. You have answered a lot of my questions.

On the one hand, we have the current Divorce Act and, on the other hand, we have the proposed Bill C-78. The current Divorce Act includes a maximum contact principle. Bill C-78 includes a maximum parenting time provision. In your opinion, does that provision appear similar to the maximum contact principle enshrined in the current Divorce Act?

Mr. Ludmer: I wanted to mention that before. Section 16.6 is not new. The operative language in section 16.6 we have lived with for 40 years. I am very disturbed by any comments that this is some radical change that will upset things. Section 16.6 is today's world. We're saying it is not applied evenly, fairly, consistently or transparently in litigation across the country. We need something more concrete. In and of itself, section 16.6 is not a danger. It's not going to create problems. It's what we have had for 40 years.

d'accès, en théorie. C'est le point que vous avez soulevé auparavant. Cela se produit avant que le tribunal rende une ordonnance ou que le parent soit en mesure de se présenter devant un juge.

À mon avis, cela pose problème. C'est une difficulté pour les parents. Si, sans avoir accès aux tribunaux, les parents peuvent perdre automatiquement leurs enfants, cela ne fait pas leur affaire. Ils veulent qu'on modifie la loi afin qu'ils puissent être sur un même pied et être respectés en tant que parents dans le cadre du processus. À moins qu'ils commettent des erreurs, ils pourront continuer à élever leurs enfants.

Le sénateur Dalphond : Je suis d'accord avec vous. C'est certainement ce que vise le projet de loi. S'ils n'arrivent pas, malgré leur amour pour leurs enfants, à s'entendre sur ce qu'est une entente consensuelle, les gens se présenteront devant les tribunaux, non pas pour contester la garde et l'accès, mais parce qu'ils sont les mieux placés pour protéger l'intérêt de leurs enfants. S'ils ne peuvent pas y arriver, un tiers, soit le juge, devra trancher la question du partage de temps parental et n'accordera plus ce que nous appelons maintenant la garde. Le juge rendra également l'ordonnance parentale en ce qui concerne les processus décisionnels. Je pense que c'est vraiment un progrès et que vous devriez vous en réjouir.

Le président : Je regarde l'horloge et ce qu'il nous reste à faire. Nous devons retourner à la Chambre.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : Ma question a déjà été posée.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Merci à vous tous de vos exposés. Vous avez répondu à nombre de mes questions.

D'une part, nous avons la Loi sur le divorce actuelle et, d'autre part, le projet de loi C-78 proposé. La Loi sur le divorce actuelle comporte le principe du maximum de communication. Le projet de loi C-78 contient une disposition relative au maximum de temps parental. À votre avis, ces dispositions sont-elles semblables l'une à l'autre?

M. Ludmer : Je voulais le mentionner auparavant. Le paragraphe 16(6) n'est pas nouveau. On applique ce libellé depuis 40 ans. Je suis très troublé par les commentaires selon lesquels il s'agit de changements profonds qui transformeront la réalité. Le paragraphe 16(6) reflète le monde d'aujourd'hui. Nous disons qu'il n'est pas appliqué de manière égale, juste, cohérente ou transparente dans les litiges partout au pays. Nous avons besoin de quelque chose de plus concret. Le paragraphe 16(6) en soi n'est pas dangereux. Il ne créera pas de problèmes. C'est ce que nous avons depuis 40 ans.

To echo a comment that we heard in response to the previous question, if you want to see this system at its worst, look at a non-consensual family in the first nine months after separation. One parent controls the children and forces the other parent to write out pieces of paper saying, "I promise I will return the child at 5:00." It's self-help. One parent declares themselves to be the dominant parent because they can't get into court and through the first case conference to get your first court order. Under the new legislation, to the senator's point, we will talk about parenting time and decision making.

You can't get that for the first six to nine months. The children are traumatized during that first six to nine months as each parent says, "If your father comes to school to pick you up, don't go with him. Just call me and I'll come pick you up," or vice versa. That's the reality today in the absence of something more concrete. We need to end the open warfare to protect the children. The only way we can do that is by taking the 40-year-old maximum contact principle and making it more concrete so that it's a starting point, subject to the whole best interests analysis that will play out over time. There is a rebuttable presumption of equal parenting to assist the family in making that initial transition, and then you'll either settle or we'll figure it out.

We don't need Bill C-78 to foster settlements. The healthier families are settling on equal parenting today. The people who litigate, who clog the systems, who cost us tens of billions of dollars, who traumatize children, can't figure it out by themselves. The best we can offer them is four to five years of litigation at immense expense and trauma. They need rules. They need bookends to figure it out for yourselves. Assuming you have two normative parents who don't have to be perfect and domestic violence is a side issue, you have equal parenting because the science supports that.

To the senator's point about the public, the public isn't asking for anything consensual. They can do that today. The 2017 Nanos poll was about: Do you want a law that imposes a rebuttable presumption of equal parenting? That's where the 80 per cent-plus answer comes from, consistent for two decades. Your constituents want this. They don't want to hear from the experts. They want an end to the divorce war.

Pour reprendre la réponse que nous avons entendue à une question précédente, si on veut voir le système à son pire, il suffit de regarder une famille qui ne s'entend pas pendant les neuf premiers mois d'une séparation. Un des parents a la garde des enfants et force l'autre parent à signer un document qui précise : « Je promets de ramener l'enfant à 17 heures. » On se fait justice soi-même. Un parent se déclare comme le parent dominant parce qu'il ne peut pas se présenter devant un tribunal et obtenir la première ordonnance du tribunal à la suite d'une conférence préparatoire. Sous le régime de la nouvelle loi, pour revenir à ce que disait le sénateur, nous allons parler du temps parental et de la prise de décisions.

On ne peut pas en arriver là dans les six à neuf premiers mois. Les enfants sont traumatisés au cours de cette période, car la mère dit : « Si ton père vient te chercher après l'école, ne le suis pas. Appelle-moi et j'irai te prendre », ou vice versa. C'est la réalité aujourd'hui en raison de l'absence de quelque chose de plus concret. Nous devons mettre fin aux guerres ouvertes pour protéger les enfants. La seule façon d'y arriver, c'est de prendre le principe du maximum de communication qui existe depuis 40 ans et de le rendre plus concret afin qu'il soit un point de départ et fasse l'objet de l'analyse de l'intérêt de l'enfant qui jouera un rôle au fil du temps. Ainsi, il y aura une présomption réfutable du partage égal des responsabilités parentales pour aider la famille à effectuer cette transition initiale, et les parents pourront ensuite s'entendre ou nous trouverons une solution.

Nous n'avons pas besoin que le projet de loi C-78 favorise les règlements. Les familles qui s'entendent bien trouvent un terrain d'entente sur le partage égal des responsabilités parentales aujourd'hui. Les gens qui ont recours aux tribunaux, qui engorgent le système, qui coûtent des dizaines de milliards de dollars et qui traumatisent les enfants ne peuvent pas eux-mêmes trouver une solution. Le mieux que nous puissions leur offrir, c'est de quatre à cinq ans de litige qui entraînent d'énormes dépenses et provoquent des traumatismes. Ils ont besoin de règles et de balises pour en arriver à une solution. Dans le cas de deux parents normaux qui ne sont pas parfaits et qui ne commettent pas de violence familiale, les données probantes montrent que le partage des responsabilités parentales fonctionne.

Pour revenir à ce que disait le sénateur sur le public, ce dernier ne demande pas de règle sur les ententes consensuelles. Il peut y avoir recours aujourd'hui. Dans le cadre d'un sondage Nanos réalisé en 2017, on a demandé aux gens s'ils voulaient une loi qui impose une présomption réfutable de partage égal des responsabilités parentales. Plus de 80 p. 100 des gens ont dit être en faveur de cela, ce qui est cohérent depuis deux décennies. C'est ce que désirent vos électeurs. Ils ne veulent pas entendre les experts. Ils souhaitent la fin de la guerre du divorce.

Senator Dasko: Mr. Ludmer, in your public opinion research have you asked Canadians whether they think the best interests of the child should be considered in these arrangements?

Mr. Ludmer: The specific question, to answer the senator's point, posed was whether they would be in favour of a rebuttable presumption of equal parenting in child custody cases.

Senator Dasko: I understand that. I am asking whether you asked in public opinion research whether the best interests of the child should be considered. You're saying you haven't asked that particular question.

Mr. Ludmer: That's implicit. These are parents speaking.

Senator Dasko: No, no, no. You have asked about equal shared parenting. I am asking if you asked specifically whether the best interests of the child should be considered, and you are saying no. Is that correct?

Mr. Ludmer: We didn't ask specifically, but it's implicit in the question.

Senator Dasko: Thank you very much.

Did you ask whether the child's need for stability should be considered in your public opinion?

Mr. Ludmer: The same answer. It's implicit when a parent says —

Senator Dasko: No, no, it's not implicit. You are saying that you did not ask that question.

Did you ask whether the child's preferences and views should be taken into account?

Mr. Ludmer: We didn't say that they shouldn't.

Senator Dasko: You didn't ask that. You didn't ask that. Okay.

Did you ask whether child care arrangements should be taken into account in the decisions?

Mr. Ludmer: If they are relevant, it would be part of the rebuttable presumption.

Senator Dasko: But you didn't ask about that.

Mr. Ludmer: You can't —

La sénatrice Dasko : Monsieur Ludmer, dans le cadre de votre sondage d'opinion publique, avez-vous demandé aux Canadiens s'ils pensaient que l'intérêt de l'enfant devrait être pris en considération dans ces ententes?

M. Ludmer : Ce qu'on leur a demandé précisément, pour répondre à votre question, c'est s'ils étaient en faveur d'une présomption réfutable du partage égal des responsabilités parentales dans les cas de garde d'enfant.

La sénatrice Dasko : Je comprends cela. Je veux savoir si vous avez demandé aux gens, dans votre sondage d'opinion publique, si l'intérêt de l'enfant devrait être pris en considération. Vous dites que vous n'avez pas posé cette question précise.

M. Ludmer : C'est implicite. Ce sont les parents qui parlent.

La sénatrice Dasko : Non, non, non. Vous avez parlé du partage égal des responsabilités parentales. Je vous demande si vous avez expressément demandé si l'intérêt de l'enfant devrait être pris en considération, et vous répondez que non. Est-ce exact?

M. Ludmer : Nous n'avons pas demandé cela précisément, mais c'est quelque peu implicite dans la question.

La sénatrice Dasko : Merci beaucoup.

Avez-vous demandé si le besoin de stabilité de l'enfant devrait être pris en considération dans votre sondage d'opinion publique?

M. Ludmer : C'est la même réponse. C'est implicite lorsqu'un parent dit...

La sénatrice Dasko : Non, non, ce n'est pas implicite. Vous dites que vous n'avez pas posé cette question.

Avez-vous demandé si les préférences et l'opinion de l'enfant devraient être prises en considération?

M. Ludmer : Nous n'avons pas dit qu'elles ne devraient pas l'être.

La sénatrice Dasko : Vous n'avez pas posé cette question. Ce n'était pas dans votre sondage d'opinion publique. D'accord.

Avez-vous demandé si les ententes sur la garde d'enfant devraient être prises en considération dans les décisions?

M. Ludmer : Si elles sont pertinentes, elles feront partie de la présomption réfutable.

La sénatrice Dasko : Mais vous n'avez pas posé cette question.

M. Ludmer : On ne peut pas...

Senator Dasko: I am sorry, excuse me. Did you ask whether the cultural, linguistic and spiritual backgrounds of the child should be taken into account?

Mr. Ludmer: You can't do —

Senator Dasko: You did not.

Mr. Ludmer: Polls have to be one simple question.

Senator Dasko: Ah, they can be many questions, though. They can be many questions.

Mr. Ludmer: You can have pages of polls.

Senator Dasko: Better polls will have many questions.

What I am doing is I am reading from the bill which lays out these factors. I am asking if you have asked Canadians about these factors, and you are saying, "No." Thank you very much.

Ms. Beavers, I don't have any questions about your substantive issues, but I am just asking your opinion as somebody who has worked in this area. How do you think these factors will be taken into account in the courts? How are they going to add it all together and look at it all? Do you have any thoughts about that?

Ms. Beavers: Let me start by giving a bit of a segue between your last questions and this one. I would start that by saying I too have spoken to women from Canada, from coast to coast to coast. What they say they need, they want and they have a right to is a life free from violence. What children across this country need, want and have a right to is a life free from violence. One of the most important factors in this bill is the fact that family violence is now embedded as an important issue to be taken into account in divorce proceedings.

We could ask the question: What has shifted in the last 40 years? That question was asked by one of the previous senators. One thing that has fundamentally shifted is the understanding of the complexity of family violence, the understanding of the ways in which family violence impacts on women and their children; and the understanding of the ways in which family violence can continue to be a factor long after divorce. All these things have changed dramatically. That alone gives us more than enough justification to move away, absolutely and completely, from any presumption of equal shared parenting.

To answer the question that you have put to me on how I see all of the amendments in the bill coming together, I think there are some very important aspects of this bill that will now be available to judges, to mediators, to lawyers and to self-

La sénatrice Dasko : Je suis désolée, excusez-moi. Avez-vous demandé si le contexte culturel, linguistique et spirituel de l'enfant devrait être pris en considération?

M. Ludmer : On ne peut pas...

La sénatrice Dasko : Vous n'avez pas posé la question.

M. Ludmer : Les sondages doivent poser une seule question simple.

La sénatrice Dasko : Ah, ils peuvent comporter de nombreuses questions, cependant. Il peut y avoir beaucoup de questions.

M. Ludmer : Les sondages peuvent compter plusieurs pages.

La sénatrice Dasko : Les meilleurs sondages posent beaucoup de questions.

Ce que je dis, c'est que je vois que le projet de loi énumère ces facteurs. J'aimerais savoir si vous avez posé la question aux Canadiens concernant ces facteurs, et vous dites que non. Merci beaucoup.

Madame Beavers, je n'ai pas de question sur vos questions de fond, mais j'aimerais avoir votre opinion en tant que personne qui a travaillé dans le domaine. Comment pensez-vous que les tribunaux vont tenir compte de ces facteurs? Comment vont-ils les regrouper et les examiner tous? Qu'en pensez-vous?

Mme Beavers : Permettez-moi de commencer en établissant un lien entre vos dernières questions et celle-là. Je dirais que j'ai moi-même également parlé à des Canadiennes, d'un océan à l'autre. Elles disent qu'elles veulent une vie exempte de violence, qu'elles ont besoin de cela et qu'elles y ont droit. C'est également ce dont les enfants ont besoin, ce qu'ils veulent et ce à quoi ils ont droit. Un des facteurs les plus importants du projet de loi, c'est le fait que la violence familiale est maintenant un aspect important qui doit être pris en considération pendant la procédure de divorce.

Nous pourrions poser la question suivante : qu'est-ce qui a changé au cours des 40 dernières années? Un des sénateurs a posé la question précédemment. Une chose qui n'est plus du tout la même, c'est la compréhension de la complexité de la violence familiale, de la façon dont la violence familiale touche les femmes et leurs enfants et de la manière dont la violence familiale peut continuer d'être un facteur bien longtemps après le divorce. Tous ces aspects ont changé considérablement. Ce seul aspect justifie que l'on s'écarte, de manière absolue et complète, de la présomption de partage égal des responsabilités parentales.

Pour répondre à la question que vous m'avez posée à savoir comment, selon moi, tous les amendements du projet de loi seront pris en compte, eh bien, je crois qu'il y a des éléments très importants que pourront utiliser les juges, les médiateurs, les

represented litigants, which are absolutely on the rise for a range of reasons. The bill will provide some much-needed guidance.

I come back to one of the points I made at the beginning of my testimony, which is that this bill needs to be accompanied by additional guidance. That additional guidance should be in areas of training on family violence for all those involved in family law proceedings and mandatory screening for family violence. What I see here in this bill is a very constructive framework that is not perfect but can be built upon and improved. I hope that answers your question.

The Chair: On behalf of my colleagues, thank you so much for your testimony, Mr. Cheriton, Mr. Ludmer and Ms. Beavers.

(The committee adjourned.)

avocats et les parties non représentées, dont le nombre augmente sans aucun doute pour diverses raisons. Le projet de loi fournira un cadre grandement nécessaire.

Je reviens à une des choses que j'ai dites au début de mon témoignage : le projet de loi doit être assorti de directives supplémentaires. Ces directives devraient porter sur la formation en matière de violence familiale pour tous les intervenants qui participent aux procédures de droit de la famille et au dépistage obligatoire de la violence familiale. À mon avis, ce projet de loi est un cadre très constructif qui n'est pas parfait, mais qui peut être amélioré et sur lequel on peut s'appuyer. J'espère que cela répond à votre question.

Le président : Au nom de mes collègues, merci beaucoup de vos témoignages, monsieur Cheriton, monsieur Ludmer et madame Beavers.

(La séance est levée.)

Thursday, June 6, 2019

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes:

Manon Monastesse, Director General (by video conference).

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale:

Mathilde Trou, Co-responsible for political issues, Communications Officer (by video conference).

As an individual:

John-Paul E. Boyd, Principal, John-Paul Boyd Arbitration Chambers (by video conference).

National Association of Women and the Law:

Suki Beavers, Project Director.

Canadian Association for Equality:

Brian Ludmer, Advisory Counsel.

Canadian Equal Parenting Council:

Glen Cheriton, President.

Le jeudi 6 juin 2019

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes :

Manon Monastesse, directrice générale (par vidéoconférence).

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale :

Mathilde Trou, coresponsable des dossiers politiques, chargée des communications (par vidéoconférence).

À titre personnel :

John-Paul E. Boyd, directeur, John-Paul Boyd Arbitration Chambers (par vidéoconférence).

Association nationale de la femme et du droit :

Suki Beavers, directrice de projet.

Canadian Association for Equality :

Brian Ludmer, avocat consultant.

Canadian Equal Parenting Council :

Glen Cheriton, président.

APPEARING

Wednesday, June 5, 2019

The Honourable David Lametti, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Monday, June 3, 2019

The Honourable Senator A. Raynell Andreychuk, sponsor of the bill.

As individuals:

The Honourable Rona Ambrose, P.C.;

Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University (by video conference).

National Judicial Institute:

The Honourable C. Adèle Kent, Chief Judicial Officer.

Wednesday, June 5, 2019

Department of Justice Canada:

François Daigle, Associate Deputy Minister;

Laurie Wright, Senior Assistant Deputy Minister;

Elissa Lieff, Senior General Counsel;

Claire Farid, Senior Counsel and Manager;

Andina Van Isschot, Acting Senior Counsel and Coordinator.

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Advocacy;

Melanie Del Rizzo, Chair, Family Law Section.

Barreau du Québec:

Valérie Laberge, Member of the Family Law Committee;

Nicolas Le Grand Alary, Lawyer, Secretariat of the Order and Legal Affairs.

Chambre des notaires du Québec:

Serge Bernier, Vice President;

Antoine Fafard, Notary, Legal Services and Institutional Relations.

Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts:

Nicholas Bala, Professor, Faculty of Law, Queen's University.

As an individual:

Linda C. Neilson, Professor Emerita, University of New Brunswick (by video conference).

(*Continued on previous page.*)

COMPARAÎT

Le mercredi 5 juin 2019

L'honorable David Lametti, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le lundi 3 juin 2019

L'honorable sénatrice A. Raynell Andreychuk, marraine du projet de loi.

À titre personnel :

L'honorable Rona Ambrose, C.P.;

Elaine Craig, professeure agrégée, Schulich School of Law, Université Dalhousie (par vidéoconférence).

Institut national de la magistrature :

L'honorable C. Adèle Kent, chef des affaires judiciaires.

Le mercredi 5 juin 2019

Ministère de la Justice Canada :

François Daigle, sous-ministre délégué;

Laurie Wright, sous-ministre adjointe principale;

Elissa Lieff, avocate générale principale;

Claire Farid, avocate-conseil et gestionnaire;

Andina Van Isschot, avocate-conseil et coordonnatrice par intérim.

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate, Défense des droits;

Melanie Del Rizzo, présidente, Section du droit de la famille.

Barreau du Québec :

Valérie Laberge, membre du Comité en droit de la famille;

Nicolas Le Grand Alary, avocat, Secrétariat de l'ordre et Affaires juridiques.

Chambre des notaires du Québec :

Serge Bernier, vice-président;

Antoine Fafard, notaire, Services juridiques et relations institutionnelles.

Ontario Chapter of the Association of Family and Conciliation Courts :

Nicholas Bala, professeur, faculté de droit, Université Queen's.

À titre personnel :

Linda C. Neilson, professeure émérite, Université du Nouveau-Brunswick (par vidéoconférence).

(*Suite à la page précédente.*)