



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable PETER STOLLERY

Tuesday, February 5, 2002 (*in camera*)
Wednesday, February 20, 2002

Issue No. 22

Eighteenth meeting concerning:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

First meeting concerning:

Bill C-35, An Act to amend the Foreign Missions and International Organizations Act

APPEARING:
The Honourable Bill Graham, P.C., M.P.,
Minister of Foreign Affairs

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER STOLLERY

Le mardi 5 février 2002 (à huis clos)
Le mercredi, 20 février 2002

Fascicule n° 22

Dix-huitième réunion concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

Première réunion concernant:

Projet de la loi C-35, Loi modifiant la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales

COMPARAIT:
L'honorable Bill Graham, c.p., député,
ministre des Affaires étrangères

TÉMOINS:
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter Stollery, *Chairman*

The Honourable Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	De Bané, P.C.
Bolduc	Graham, P.C.
Carney, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Kenny
Corbin	Murray, P.C.
Day	Setlakwe
	Stratton

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Murray (*December 12, 2001*).

The name of the Honourable Senator Grafstein substituted for that of the Honourable Senator Kenny (*December 12, 2001*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Day (*December 12, 2001*).

The name of the Honourable Senator Day substituted for that of the Honourable Senator Grafstein (*February 20, 2002*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*February 20, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter Stollery

Vice-présidente: L'honorable Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	De Bané, c.p.
Bolduc	Graham, c.p.
Carney, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Kenny
Corbin	Murray, c.p.
Day	Setlakwe
	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Murray (*12 décembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Grafstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (*12 décembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Day (*12 décembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Day est substitué à celui de l'honorable sénateur Grafstein (*20 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*20 février 2002*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Friday, December 14, 2001:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Graham, P.C., seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C., for the second reading of Bill C-35, An Act to amend the Foreign Missions and International Organizations Act.

After debate,

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

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Graham, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, du vendredi 14 décembre 2001:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Graham, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Rompkey, c.p., tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-35, Loi modifiant la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Graham, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, c.p., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 5, 2002
(27)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 6:05 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Setlakwe and Stollery (8).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and John Wright, Research Officers.

Also in attendance: David Murphy, researcher for Senator Stollery, Ian McKay Policy Advisor to Senator Austin, P.C., and Denis Robert from the Committees Directorate.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine. (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1.*)

The committee proceeded to study the draft report.

After debate, It was agreed — That no interim report be produced, and — That the committee should build on this draft report to produce its final report in June.

At 7:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2002
(28)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:35 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, P.C., Corbin, Day, De Bané, c.p., Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe, Stratton, and Stollery (11).

Other senators present: The Honourable Senators Roche and Wilson (2).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 5 février 2002
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit à huis clos aujourd'hui, à 18 h 05, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Setlakwe et Stollery (8).

Également présents: Du Service de recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, Peter Berg et John Wright, attachés de recherche.

Aussi présents: David Murphy, recherchiste pour le sénateur Stollery, Ian McKay, conseiller en politique auprès du sénateur Austin, c.p., et Denis Robert, de la Direction des comités.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi concernant l'étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine. (*Voir le compte rendu des délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1.*)

Le comité examine l'ébauche de rapport.

Après débat, il est convenu — Qu'aucun rapport provisoire ne sera produit, et — Que le comité devrait se servir de l'ébauche du rapport pour produire son rapport final en juin.

À 19 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 20 février 2002
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit à huis clos aujourd'hui, à 15 h 35, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, c.p., Day, De Bané, c.p., Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe, Stratton et Stollery (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Roche et Wilson (2).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament, John Wright and Robin McKay, Research Officers.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and Ukraine. (*See committee proceedings of March 31, 2001, Issue No. 1.*)

It was moved that the committee's travel to Russia and Ukraine be planned for the weeks of April 15 and 22, 2002.

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

It was moved that the committee adopt the following budget application for its special study on Russia and Ukraine for the fiscal year ending March 31, 2003:

Professional and Other Services:	\$ 43,000
Transportation and Communications:	\$197,630
All Other Expenditures:	\$ 500
TOTAL:	\$241,130

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

At 3:55 p.m., the committee suspended.

At 4:05 p.m., the committee resumed in public and, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, December 14, 2001, commenced its study Bill C-35, An Act to amend the Foreign Missions and International Organizations Act.

APPEARING:

The Honourable Bill Graham, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Keith Morrill, Deputy Director of the Criminal Law, Privileges and Immunities Section, Legal Bureau.

From the Department of the Solicitor General of Canada:

Paul E. Kennedy, Senior Assistant Deputy Solicitor General, Policing and Security Branch.

From the Canadian Civil Liberties Association:

Alan Borovoy, General Counsel.

The Honourable Bill Graham, P.C., M.P., made a statement and, together with Messrs. Kennedy and Morrill, answered questions.

Mr. Borovoy made a statement and answered questions.

At 6:10 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

Également présents: Du Service de recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, John Wright et Robin McKay, attachés de recherche.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi relatif à l'étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine. (*Voir le compte rendu des délibérations du comité du 31 mars 2001, fascicule n° 1.*)

Il est proposé que le voyage du comité en Russie et en Ukraine soit prévu pour les semaines du 15 et du 22 avril 2002.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé que le comité adopte la demande d'autorisation budgétaire que voici pour son étude spéciale sur la Russie et l'Ukraine durant l'exercice prenant fin le 31 mars 2003:

Services professionnels et autres:	43 000 \$
Transport et communications:	197 630 \$
Toutes les autres dépenses:	500 \$
TOTAL:	241 130 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 15 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 16 h 05, le comité reprend ses travaux en séance publique et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 14 décembre 2001, entame son étude du projet de loi C-35, Loi modifiant la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales.

COMPARAÎT:

L'honorable Bill Graham, c.p., député, ministre des Affaires étrangères.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Keith Morrill, directeur adjoint, Section du droit criminel, des privilèges et immunités, Services juridiques.

Du ministère du Solliciteur général du Canada:

Paul E. Kennedy, sous-solliciteur général adjoint principal, Secteur de la police et de la sécurité.

De l'Association canadienne des libertés civiles:

Alan Borovoy, avocat.

L'honorable Bill Graham, c.p., député, fait une déclaration puis, avec l'aide de MM. Kennedy et Morrill, répond aux questions.

M. Borovoy fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 18 h 10, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2002

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-35, to amend the Foreign Missions and International Organizations Act, met this day at 3:35 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I bring the meeting to order. I wish to welcome the Honourable Bill Graham and congratulate him on your behalf on his elevation to the foreign affairs portfolio.

With the minister are Mr. Keith Morrill and Paul Kennedy Mr. Minister, please proceed.

The Honourable Bill Graham, Minister of Foreign Affairs: I have a few formal remarks to make in respect of introducing the bill. As you said, I am accompanied by Mr. Kennedy and Mr. Morrill, who will help with interpretation of specific technical issues if they arise.

It is a great honour to appear before you. This is my first appearance before a Parliamentary committee. It was kind of you to refer to my elevation, Mr. Chairman. I always assumed the term was reserved for those who came to the Senate. I am very happy and proud to be in my present position. For many years I have had the opportunity and honour to serve where you sit. It is interesting to be at this end of the table. I am sure we will have an interesting afternoon.

I look forward to working with your committee on this bill, in which I had the opportunity to be extensively engaged, as some honourable senators may know. As it appeared, this bill was brought before the Foreign Affairs and International Trade Committee when I was serving as Chair of that body.

[*Translation*]

We are living in an increasingly complex and interdependent world. International trade drives our economies. Financial and money markets are open around the clock.

Multilateralism remains the solution for many of the world's problems, whether it be overwhelming poverty, terrorism, transnational crime, a deteriorating environment or human and international security. Multilateralism has always been Canada's preferred tool. It is an integral part of our society and, in a way, I am proud to say that Canadians are almost past masters of the art.

It is within this multilateral context that we should review the proposed amendments in Bill C-35, to amend the Foreign Missions and International Organizations Act. For Canada to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 février 2002

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-35, Loi modifiant la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales, se réunit aujourd'hui à 15 h 35 pour étudier ce projet de loi.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Je voudrais souhaiter la bienvenue à l'honorable Bill Graham et le féliciter de votre part pour sa promotion au rang de ministre des Affaires étrangères.

En compagnie du ministre se trouvent MM. Keith Morrill et Paul Kennedy. Monsieur le ministre, je vous en prie.

L'honorable Bill Graham, ministre des Affaires étrangères: J'ai quelques remarques officielles à faire concernant la présentation du projet de loi. Comme vous l'avez dit, MM. Kennedy et Morrill m'accompagnent afin d'aider à l'interprétation des questions techniques spécifiques, le cas échéant.

Je suis très honoré de me présenter devant vous. Il s'agit de ma première rencontre avec un comité parlementaire. Je vous remercie d'avoir fait allusion à ma promotion, monsieur le président. J'ai toujours pensé que le terme était réservé aux personnes venant au Sénat. Je suis très heureux et très fier de me trouver au poste que j'occupe actuellement. Pendant de nombreuses années, j'ai eu la chance et l'honneur de me trouver à la place où vous êtes en ce moment. Il est intéressant de se retrouver de ce côté de la table. Je suis certain que nos discussions de cet après-midi seront intéressantes.

Je me réjouis de pouvoir travailler avec votre comité sur ce projet de loi, dont j'ai eu l'occasion de m'occuper de très près, comme le savent sûrement certains des honorables sénateurs. Lorsqu'il est apparu, ce projet de loi a été soumis au Comité des affaires étrangères et du commerce international dont j'étais à l'époque le président.

[*Français*]

Nous vivons dans un monde de plus en plus complexe, de plus en plus interdépendant. Le commerce international est le moteur de nos économies. Les marchés financiers et monétaires sont actifs jour et nuit.

Le multilatéralisme demeure la solution permettant de résoudre beaucoup de ces problèmes mondiaux, que ce soit une pauvreté écrasante, le terrorisme, la criminalité transnationale, la dégradation de l'environnement ou la sécurité humaine et internationale. Le multilatéralisme a toujours été la voie favorisée par le Canada. Nous l'avons dans le sang et, en quelque sorte, je suis fier de dire que les Canadiens sont presque passés maîtres dans cet art.

C'est dans ce contexte multilatéral que nous devons examiner les modifications proposées dans le projet de loi C-35. Pour que le Canada continue d'apporter une contribution utile sur la scène

continue making a useful contribution internationally, we must ensure that we continue to play by the rules. The rules of international diplomacy have changed over the centuries. They are designed to promote bilateral and multilateral dialogue, and help representatives of governments defend and protect their country's interests, without fear of reprisals or persecution.

In an ideal world where all states respected the rule of law and where legal systems were similar to our own, we would be able to dispense with many of the privileges and immunities contained in the Vienna Convention. In the meantime, Canada has a choice: conform to the international regime of established privilege and immunity, or try unilaterally to change the regime through progressive refusal to extend the privileges and immunities at issue.

I believe that we have only one option. The overwhelming majority of states still support the current regime defined in the Vienna Convention. Choosing to no longer adhere to it would set us apart and put our own representatives at risk in countries where the rule of law is not respected.

[English]

The proposals in this bill will permit Canada to play our role in international multilateral diplomacy, as well as fulfil our obligations in hosting the upcoming G8 summit and future international events that are important for Canada. It will also permit us to continue to present Canada as a prime location for the establishment of the head offices of international governmental organizations. The bill will ensure that we are able to bring our international guests here so they can make a contribution to these meetings while being assured of their safety in Canada, just as we expect the same when we attend meetings overseas. Equally important, in accomplishing these significant goals the bill is respectful of the rights and freedoms that we enjoy and cherish as Canadians in a free and democratic society.

The proposals in the bill come at a time when it is imperative that Canada demonstrate leadership in the international arena on issues of major importance both to Canada and Canadians, such as the environment, international trade and human and national security.

This bill contains four main features, but fundamentally it is about one thing: ensuring that Canada has legislation in place to allow it to continue to play a lead role in world affairs and in multilateral fora. The first and core proposal of the bill will correct the existing legislative definition of "international organization" to include international organizations and meetings currently excluded due to the fact they are not established by treaty. The amendment will effectively allow the government to accord the same treatment to non-treaty based international organizations such as the G8 as it does to treaty based international organizations such as the United Nations or

internationale, nous devons nous assurer de respecter les règles du jeu. Celles de la diplomatie internationale ont changé au cours des siècles. Elles visent à promouvoir le dialogue bilatéral et multilatéral, et à permettre aux représentants des États de défendre et de protéger les intérêts de leur pays sans craindre les représailles ou la persécution.

Dans un monde idéal où tous les États représenteraient la primauté du droit et où les systèmes judiciaires seraient équivalents au nôtre, nous aurions pu nous dispenser de beaucoup de privilèges et d'immunités prévus dans la Convention de Vienne. D'ici là, le Canada a deux choix: se conformer au régime international de privilèges et d'immunités en place ou tenter unilatéralement de changer le régime en refusant progressivement d'accorder des privilèges et immunités en question.

Je suis d'avis qu'une seule solution s'offre à nous. La grande majorité des États appuie toujours le régime actuel défini dans la Convention de Vienne. Choisir de ne plus s'y conformer reviendrait à nous marginaliser et à faire courir des risques aux représentants que nous avons dans les États où la primauté du droit n'est pas respectée.

[Traduction]

Les propositions contenues dans le projet de loi permettront au Canada de jouer son rôle dans la diplomatie multilatérale internationale, d'honorer ses obligations en accueillant le prochain Sommet du G8 et de continuer à présenter notre pays comme un lieu de choix pour établir le siège d'organisations gouvernementales internationales. Le projet de loi nous donnera la possibilité d'accueillir des invités internationaux pour leur permettre d'apporter leur contribution à diverses rencontres en assurant leur sécurité au Canada, tout comme nous nous attendons à ce qu'on assure la sécurité de nos représentants lorsque nous assistons à des réunions à l'étranger. Fait tout aussi important, le projet de loi respecte les droits et libertés dont nous jouissons comme Canadiens vivant dans une société libre et démocratique.

Les propositions figurant dans le projet de loi viennent à un moment où il est impératif que le Canada fasse preuve de leadership sur la scène internationale au sujet de questions qui revêtent une grande importance pour le pays et pour les Canadiens, comme l'environnement, le commerce international et la sécurité humaine et nationale.

Le projet de loi comporte quatre grandes dispositions, qui tendent toutes vers le même but: doter le Canada des mesures législatives qui lui permettront de continuer à jouer un rôle de premier plan dans les affaires mondiales et dans les enceintes multilatérales. La première disposition vise à modifier la définition juridique actuelle de l'expression «organisation internationale», de façon à y inclure les organisations et les réunions internationales actuellement exclues parce qu'elles n'ont pas été constituées en vertu d'un traité. Cette disposition permettra en fait au gouvernement d'accorder le même traitement aux organisations internationales, qu'elles soient

ICAO or other international organizations of that sort.

Senators, this is an important proposal, as it provides the government with the ability to deal by Order in Council with privileges and immunities and the legal status of international organizations and events or summits held under their auspices in Canada. It enables Canada to continue holding important international events that are integral to the conduct of Canada's international relations as well beneficial to Canada, economically and politically. The proposal is also a timing one, as it will authorize the government to grant privileges and immunities to the upcoming G8 summit in compliance with Canada's international obligations under the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

The second main proposal is found in clause 5 of the bill. The government's intent is to clarify in statute the RCMP's primary responsibility to ensure the security that enables the proper functioning of an international conference attended by persons who are granted privileges and immunities under the Foreign Missions and International Organizations Act and for which an order has been passed under the act. The RCMP takes the lead in providing security and close consultation and collaboration with municipal and provincial police at all levels. Respect for the rights of all persons is enshrined in the RCMP Act and is an integral part of the training of the members of the force. Bill C-35 in no way changes this. This proposal is not intended in any way to hinder peaceful protest. There are, of course, limits on the measures that can be used by police. These limits are found in the Criminal Code and in the Charter.

As you may be aware, clause 5 raised issues at the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, which led the committee to request a government response to its concerns. That government response was tabled on February 8 in the House. I believe you have copies of that.

The Solicitor General provided his response well before the expiry of the 150 days allotted in order to place the report before the committee in a timely manner. Mr. Kennedy, an official from the Office of the Solicitor General, is with me at the table to answer your questions.

In the government response, the Solicitor General made it clear that the security proposal clarifies in statute the responsibility of the police to provide security to enable the proper functioning of international meetings. The government response also addresses concerns that the language of the provision is vague. I would like to assure you that the terms and language are appropriate and comply with the Charter.

fondées sur un traité — les Nations Unies, l'OACI ou d'autres organisations internationales, par exemple — ou qu'elles ne le soient pas, comme le G8.

Honorables sénateurs, cette disposition est importante, car elle permettra au gouvernement de régler, par décret, les questions relatives aux privilèges et immunités et au statut juridique des organisations et manifestations internationales organisées sous les auspices du Canada. Elle lui permettra également de continuer à accueillir des événements internationaux d'envergure qui revêtent une importance inestimable pour la conduite des relations internationales du Canada et qui lui profitent sur les plans politique et économique. Il s'agit aussi d'une disposition opportune, car elle autorisera le gouvernement à accorder des privilèges et immunités aux personnes qui assisteront au prochain Sommet du G8, conformément aux obligations contractées par le Canada en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

La deuxième disposition figure à l'article 5 du projet de loi; elle précise d'une façon claire qu'il incombe à la GRC d'assurer la sécurité pour le déroulement sans heurt des conférences internationales auxquelles assistent des personnes qui jouissent des privilèges et immunités accordés en vertu de la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales et qui sont visées par un décret pris en vertu de la loi. La GRC est chargée d'assurer la sécurité en collaboration étroite avec les autorités policières locales et provinciales à tous les niveaux. Le respect des droits de toutes les personnes est inscrit dans la Loi sur la gendarmerie royale du Canada et fait partie intégrante de la formation que reçoivent les gendarmes. Le projet de loi C-35 ne changera rien à cela. Cette disposition sur les pouvoirs de la police n'a pas du tout pour but de faire obstacle aux protestations pacifiques. Il y a bien sûr des limites aux mesures que la police peut prendre. Ces limites se trouvent dans le Code criminel et dans la Charte.

Comme vous le savez sans doute, l'article 5 a suscité bien des questions au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international des Communes, qui a donc demandé une réponse au gouvernement. Le gouvernement a déposé cette réponse concernant les préoccupations du comité le 8 février. Je pense que vous êtes en possession de copies de cette réponse.

Le solliciteur général a présenté la réponse bien avant l'expiration du délai de 150 jours prévu pour son dépôt. Je voudrais d'ailleurs vous informer que M. Kennedy, responsable du cabinet du solliciteur général m'accompagne à cette table pour répondre à vos questions.

Dans sa réponse, le gouvernement dit clairement que la disposition concernant la sécurité précise la responsabilité qu'a la police d'assurer la sécurité pour le bon déroulement des rencontres internationales. La réponse du gouvernement aborde également les préoccupations exprimées au sujet du caractère vague de la disposition. Je voudrais vous assurer que le libellé est approprié et conforme à la Charte.

It is the government's view that the RCMP's current authorities, policies and practices provide sufficient guidance in balancing security against Charter rights.

Finally, the government response indicates that the proposal is appropriately included in Bill C-35, given its intent to fulfil Canada's obligation to protect persons who have privileges and immunities under the Foreign Missions and International Organizations Act.

Honourable senators, in June 2002, Canada will be hosting the G8 summit in Alberta. In preparing for this event, we must take all necessary steps to protect our visiting world leaders and to ensure that this and future meetings can take place safely for foreign and Canadian participants, community members and potential protestors. This bill enables us to do that.

[Translation]

I would like to add some comments regarding the proposal contained in the bill, which specifies that when an order has been made regarding an international organization or meeting, this does not require the issuing of ministerial permits to allow entry to Canada of persons falling within the category of non-eligible persons listed in section 19 of the Immigration Act. The Minister of Citizenship and Immigration supports this proposal unreservedly.

When the Minister of Foreign Affairs plans to make an order regarding an international conference, he holds regular discussions with the Minister of Citizenship.

The fourth substantive amendment set out in this bill will allow the government to extend privileges and immunities to international inspectors who are visiting Canada temporarily for inspections under the Chemical Weapons Convention and the Agreement with the Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization.

For example, the Chemical Weapons Convention, which was ratified by Canada in 1995, stipulates that the inspectors must have diplomatic immunities and privileges similar to those granted to diplomats under the Vienna Convention on Diplomatic Relations. The problem arises because currently neither the enabling legislation nor any other Canadian legal instrument makes it possible to extend such privileges and immunities to inspectors. As a temporary measure, lesser privileges and immunities are granted to inspectors by Order in Council.

This means that Canada could be criticized for not conforming fully to the treaty. Therefore, it is incumbent upon the government to correct this situation as soon as possible, which it proposes to do with this bill.

Le gouvernement est d'avis que les pouvoirs dont dispose actuellement la GRC, ses politiques et ses usages, sont un guide suffisant pour lui permettre de trouver un juste milieu entre sécurité et droits reconnus par la Charte.

Enfin, le gouvernement indique dans sa réponse qu'il est persuadé que la disposition figure ajuste titre dans le projet de loi C-35, l'intention étant de remplir les obligations contractées par le Canada en matière de protection des personnes jouissant des privilèges et immunités accordés par la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales.

En juin 2002, le Canada sera l'hôte du Sommet du G8 en Alberta. D'ici là, nous devons prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des dirigeants mondiaux qui séjourneront chez nous et pour faire en sorte que le Sommet puisse se dérouler en toute sécurité pour les participants, les membres de la collectivité et d'éventuels manifestants, tant du Canada que de l'étranger. Ce projet de loi nous permet d'y parvenir.

[Français]

J'aimerais ajouter quelques mots au sujet de la proposition contenue dans le projet de loi, qui précise que lorsqu'un décret a été pris à l'égard d'une organisation ou d'une réunion internationale, cela n'impose pas la délivrance d'un permis ministériel permettant l'entrée au Canada de personnes faisant partie des catégories non admissibles énoncées à l'article 19 de la Loi sur l'immigration. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration appuie sans réserve cette proposition.

Lorsque le ministre des Affaires étrangères envisage de faire adopter un décret à l'égard d'une conférence internationale, il tient des consultations régulières avec le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

La quatrième modification de fond prévue dans le projet de loi permettra au gouvernement d'accorder des privilèges et immunités aux inspecteurs internationaux qui viennent au Canada, à titre temporaire, pour mener des inspections en vertu de la Convention sur les armes chimiques et de l'accord avec la commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

Par exemple, la Convention sur les armes chimiques, que le Canada a ratifiée en 1995, stipule que les inspecteurs doivent jouir de privilèges et immunités diplomatiques semblables à ceux que l'on accorde aux agents diplomatiques en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le problème tient au fait qu'à l'heure actuelle, ni la législation de mise en œuvre ni aucun autre instrument juridique canadien ne permet l'octroi de tels privilèges et immunités aux inspecteurs. À titre de disposition temporaire, des privilèges et immunités moindres leur sont accordés par décret du conseil.

Cela signifie que l'on pourra reprocher au Canada de ne pas se conformer pleinement au traité. Par conséquent, il incombe au gouvernement de régler la situation le plus tôt possible, ce qu'il a fait dans le projet de loi C-35.

This afternoon, I informed you of what I believe to be the four most important aspects of the bill. Specialists are here today to talk to you about other technical amendments in the bill.

In conclusion, I urge the Committee to support the proposed legislation in order to ensure proper arrangements for major international conferences hosted by Canada, such as the upcoming G8 Summit. Bill C-35, An Act to amend the Foreign Missions and International Organization Act, will allow Canada to meet its international obligations, and promote its foreign policy objectives, without compromising the security and protection of Canadians.

[English]

The Chairman: Thank you, Minister Graham.

[Translation]

Senator Bolduc: I would like to congratulate you on your appointment as Minister of Foreign Affairs. I have had the opportunity to sit with you on a Canada-United States Inter-parliamentary Committee and I have always admired your vast knowledge of the problems we share with our neighbours to the South. I should also mention that Mr. Graham is already well known in the world of international relations because he is an expert in international law. Canada is indeed fortunate to have a man of his stature as head of this department.

I would like to raise a point concerning section 1(1) of the bill, which defines international organizations. The expression is now defined as follows, and I quote:

an intergovernmental organization, whether or not established by treaty, of which two or more states are members.

I do understand that this is where international relations are headed in today's world. Not only are there institutions established by treaty such as the International Civil Aviation Organization or the International Labour Organization, or all the other United Nations special agencies that have been holding informal meetings over the past 20 or 25 years. Things started with the G7, the G8, the G20, these being the better known meetings because they involved statesmen, presidents, prime ministers and in the case of the G20, finance ministers. However, there are many others. I would like to point out to the minister that this radically changes the very nature of the definition. Everyone understands treaties, but when we refer to some other structure, this means that informally constituted political organizations worldwide will enjoy immunities when, for example, meetings are held in Canada. This widens the definition considerably. I am not trying to say "whether or not established by treaty". This definition is broad. Could there be an intermediate formula, between a treaty and other known but informal situations? Could we approach this other than by stating "whether or not established by treaty"?.

Cet après-midi, je vous ai entretenu de ce que je considère comme étant les quatre dispositions les plus importantes du projet de loi C-35. Des spécialistes sont ici aujourd'hui pour vous parler de d'autres modifications techniques figurant dans le projet de loi.

En terminant, je prie instamment le comité d'appuyer le projet de loi proposé en vue d'assurer le bon déroulement de grandes conférences internationales qu'accueille le Canada comme le prochain Sommet du G8. Le projet de loi C-35 permettra au Canada de se conformer à ses obligations internationales et de promouvoir ses objectifs en matière de politique étrangère sans compromettre la sécurité à la protection des Canadiens et des Canadiennes.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur le ministre Graham.

[Français]

Le sénateur Bolduc: Je tiens à vous féliciter pour votre nomination en tant que ministre des Affaires étrangères. J'ai eu l'occasion de siéger avec vous sur un comité interparlementaire Canada-États-Unis et j'ai toujours admiré votre vaste connaissance des problèmes qui nous relie à nos voisins du Sud. Je dois dire aussi que M. Graham est déjà bien connu dans le monde des relations internationales par le fait qu'il était un expert des questions de droit international. Le Canada est privilégié d'avoir un homme de son envergure à la tête de ce ministère.

J'aimerais soulever un point concernant l'article 1(1) du projet de loi C-35 qui est celui de la définition des organisations internationales. On définit maintenant le mot comme étant et je cite:

Organisation intergouvernementale formée de plusieurs États, constituée ou non par traité; [...]

Je comprends bien que c'est l'évolution des relations internationales dans le monde actuellement. Non seulement il y a des institutions établies par des traités comme l'Organisation civile internationale ou le Bureau international du travail ou tous les autres organismes spécialisés des Nations Unies qui tiennent des réunions informelles depuis 20 ou 25 ans. Cela a commencé par le G7, le G8, le G20, ce sont les réunions les plus connues étant donné qu'elles rejoignent surtout les hommes d'États, les présidents, les premiers ministres et, les ministres des Finances dans le cas du G20. Toutefois, il y en a plusieurs autres. Je voudrais souligner au ministre que cela change radicalement la nature de la définition. Tout le monde comprend les traités, mais quand on dit que c'est construit autrement, cela veut dire que les constitutions informelles d'organisations politiques dans le monde deviendront sujettes à des protections par exemple, quand les réunions auront lieu au Canada. Cela ouvre beaucoup la définition. Je n'essaie pas de dire «constituée ou non par traité». Cette définition est large. Aurait-il pu y avoir une formule intermédiaire entre un traité et d'autres situations déjà connues, mais qui sont informelles? Pourrait-on le faire autrement que de dire «ou non par traité»?

Mr. Graham: Thank you for your generous remarks. I think that it is always dangerous to be considered an expert. To answer your question, this point was raised with the House of Commons Foreign Affairs Committee. We were informed that the House and Senate Joint Procedures Committee had noted that only international organizations established by treaty were covered by the privileges and immunities granted under the Vienna Convention. Meetings such as the Quebec City Summit, for example, which is a well-established institution where the heads of state of the Americas meet every three years, have not been established by treaty. We have the G8 and there are other organizations. It takes a lot of time and work to establish an organization and secure a formal treaty. We had a gap in the system and the only way to address it was to include “whether or not established by treaty.” This does not mean that the government denies the intent and the possibilities of naming any institution as falling under the privileges granted by the legislation. It would extend exclusively to international institutions of which Canada is a member or for which Canada is hosting a meeting.

Senator Bolduc: Is there not a way to address this situation with a regulatory instrument or other instrument? With the definition being statutory, this means that we will have the interpretation that is given primarily by the government. At the worst, if someone were the victim of, say, a police action taken by another institution, that institution could state “We are an international organization”. This bothers me.

Mr. Graham: It is regulatory power. Only institutions that have been named by Order in Council may benefit from this privilege. The government is obliged to specify the situation and name the appropriate organization by Order in Council. This power is used with great discretion.

[English]

Senator Stratton: Minister, I offer my congratulations to you as well. You put a refreshing face on a department that was run for years by a former Manitoban and a colleague of yours. It will be interesting to watch.

Mr. Graham: He is watching me, too.

Senator Bolduc: Yes, he is supervising, I understand.

Senator Stratton: I imagine you get comments from him regularly.

At any rate, I would like to address twelfth report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade. You have given us a brief written response.

The committee testimony raised serious concerns about the adequacy and interpretive clarity of the existing language in clause 5, notably in regard to the provisions regarding the primary responsibility of the RCMP for taking measures including the establishment of security perimeters that are appropriate and reasonable in the circumstances.

M. Graham: Je vous remercie de vos généreuses paroles à mon égard. Je crois que c'est toujours dangereux d'être considéré comme un expert. Pour répondre à votre question, ce point a été soulevé au Comité des affaires étrangères de la Chambre des communes. On nous a dit que la commission mixte de la procédure du Sénat et de la Chambre des communes avait noté que seulement les organisations internationales établies par traité pouvaient jouir des privilèges et des immunités prévues dans la Convention de Vienne. Des réunions tel le Sommet de Québec par exemple, qui est une institution bien établie où les leaders des Amériques se réunissent tous les trois ans, mais n'est pas établi par traité. On a le G8 et il y a d'autres organisations. Il faut beaucoup de temps et d'organisation pour établir une organisation et avoir un traité formel. Nous avions une lacune dans le système et la seule façon de la combler, c'était de dire «constituée ou non par traité». Cela ne veut pas dire que le gouvernement nie l'intention et les possibilités de nommer n'importe quelle institution comme bénéficiant des privilèges dans la loi. Ce serait exclusivement les institutions internationales auxquelles appartient le Canada ou lorsque le Canada est hôte pour les réunions.

Le sénateur Bolduc: N'y a-t-il pas une façon de cerner cette disposition avec un pouvoir réglementaire ou autres? La définition étant statutaire cela veut dire qu'on a que l'interprétation qui sera donnée d'abord par le gouvernement. À la limite, si quelqu'un était victime d'un acte disons par un policier dans une autre institution, on pourrait dire: «On est dans une organisation internationale». Cela m'embête.

M. Graham: C'est le pouvoir réglementaire. Seules les institutions qui ont été nommées par ordre en conseil bénéficient de ce privilège. Il faut que le gouvernement vise la situation et nomme par ordre en conseil l'institution concernée. Ce pouvoir doit être exercé avec beaucoup de discrétion.

[Traduction]

Le sénateur Stratton: Monsieur le ministre, c'est à mon tour de vous féliciter. Vous apportez du sang neuf à un ministère qui a été dirigé pendant des années par un ancien Manitobain faisant partie de vos collègues. Cela sera intéressant à suivre.

M. Graham: Mon ancien collègue suit lui aussi mes faits et gestes.

Le sénateur Bolduc: Oui, et il surveille, si je comprends bien.

Le sénateur Stratton: J'imagine que vous recevez ses commentaires régulièrement.

Quoi qu'il en soit, je voudrais parler du douzième rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. Vous nous avez donné une brève réponse écrite.

Les personnes qui ont comparu devant le du comité ont soulevé de graves questions sur le bien-fondé et la clarté d'interprétation du langage employé dans l'article 5, notamment en ce qui concerne les responsabilités principales de la GRC pour ce qui est de prendre des mesures appropriées et adaptées aux circonstances, y compris la mise en place de périmètres de sécurité.

I know you have written this report, but could I hear from you as to how you have responded to those concerns raised in the Twelfth Report to the House?

Mr. Graham: It is appropriate to address those concerns directly.

The concerns arose, senator, because there was testimony by academics and others who came before the committee and said they believed the bill contained extensive enlargement of powers of the police. The committee was concerned by that testimony.

The testimony of the Solicitor General's department and other experts was that this was a codification of existing police powers. We had a debate between conflicting evidence of experts, which sometimes happens before committees. There were different views. Particularly when we have lawyers, there will be different opinions about statutes and how they are to be interpreted.

That is why the committee, as you point out, said it had concerns about this and asked the government to respond. The Solicitor General is to be complimented for submitting its report in a timely fashion for honourable senators to have an opportunity to consider it. The Solicitor General did not wait for the 150 days permitted by the legislation.

I have considered that response. Basically, it takes seriatim the objections raised before our committee at the House and says that this does not expand on the police powers, that the Charter will continue to prevail, that police, when they exercise any power — for example, controlling a demonstration or in any other way — always have a responsibility not only to protect international persons but also to guarantee the exercise of rights of Canadians that are provided for in the Charter and under the Canadian Constitution. The balance is maintained in the statute. That is the thrust of the Solicitor General's report to us. I accept the conclusions and analysis that the department has put into this concern.

Senator Stratton: The timing of the bill has been of interest to many people, including the media, because of events, of which we are all aware, that have taken place.

With respect to a bill such as this that involves security and police powers, how will you measure the effectiveness of what we are discussing today? Will you review it? Will you monitor on a regular basis? Do you report to Parliament? What do you do to measure effectiveness over time?

Mr. Graham: There is no specific measure in the proposed act. It is not like Bill C-36, which called for a parliamentary review in a certain period of time. Most of our legislation does not do that. However, it is certainly subject to the constant scrutiny of honourable senators and members of Parliament, as it is applied.

Je sais que vous avez rédigé ce rapport, mais pourriez-vous me dire vous-même comment vous avez répondu aux préoccupations soulevées dans le douzième rapport présenté devant la Chambre?

M. Graham: Il est important de parler de ces questions de vive voix.

Ces questions ont été soulevées, sénateur, à la suite du témoignage d'universitaires et d'autres personnes ayant comparu devant le comité et déclaré qu'elles redoutaient que le projet de loi n'entraîne un accroissement démesuré des pouvoirs accordés à la police. Ce témoignage a suscité des inquiétudes au sein du comité.

Le témoignage des représentants du ministère du solliciteur général et d'autres spécialistes qualifiait le contenu du projet de loi de codification des pouvoirs déjà existants de la police. Les témoignages contradictoires effectués par les spécialistes ont engendré un débat, ce qui arrive parfois devant les comités. Il existait plusieurs points de vue. En particulier lorsque des avocats interviennent dans un débat, les lois et l'interprétation que l'on doit en faire font naître différentes opinions.

C'est pourquoi le comité, comme vous le soulignez, a déclaré qu'il avait des inquiétudes à ce sujet et a demandé au gouvernement de répondre. Le solliciteur général doit être félicité pour avoir soumis son rapport aux honorables sénateurs en temps opportun pour que ceux-ci aient l'occasion de l'étudier. Il n'a pas attendu 150 jours comme le permet la loi.

J'ai étudié cette réponse. En fait, elle reprend point par point les objections soulevées devant notre comité à la Chambre et indique que le projet de loi n'accroît pas les pouvoirs de la police, que la Charte continuera à prévaloir et que la police, lorsqu'elle exerce quelque fonction que ce soit — par exemple, le contrôle d'une manifestation ou toute autre action — est dans tous les cas responsable non seulement de la protection des personnes étrangères, mais également de la garantie du respect des droits des Canadiens inscrits dans la Charte et dans la constitution canadienne. Cet équilibre est maintenu dans la loi en question. C'est l'idée motrice du rapport que nous présente le solliciteur général. J'accepte les conclusions et l'analyse du ministère à ce sujet.

Le sénateur Stratton: La pertinence du projet de loi a suscité l'intérêt de nombreuses personnes, y compris les médias, en raison des événements qui ont eu lieu et dont nous sommes tous conscients.

Dans le cas d'un projet de loi comme celui-ci, mettant en jeu la sécurité et les pouvoirs de la police, comment mesurerez-vous l'efficacité de ce que nous sommes en train de discuter aujourd'hui? L'examinerez-vous? Assurerez-vous un suivi de manière régulière? Rendrez-vous compte au Parlement? Comment vous y prenez-vous pour mesurer l'efficacité à long terme?

M. Graham: Il n'existe pas de mesure spécifique dans l'avant-projet. Ce n'est pas comme le projet de loi C-36, Loi antiterroriste, qui exigeait un examen parlementaire dans une certaine période. La plupart de nos lois ne fonctionnent pas comme cela. Toutefois, elles sont certainement sujettes à un suivi détaillé et constant de la

If there are problems, I am sure they will be addressed either in the House of Commons or by the government. I do not foresee that as a problem. What is most important is that we clarify at this time how future events will be handled.

I was personally in Quebec City. I do not know if some honourable senators were there. I thought the police did a good job there. They collaborated well with the three levels of police, but I think everybody could use some clarity about the procedures that are to be used. That is what the bill tries to do.

Senator Stratton: That is exactly my concern. If we have an event such as Quebec City or that in Seattle where an extremely difficult situation arises, we, and the media, will be watching how not only the police but governments react to it. My concern is what if an event such as a Seattle or Quebec City should occur. Although Quebec City was, as you say, properly controlled, the optics on television show otherwise. The reaction is if someone is hurt or injured or, God forbid, killed, then you know what will happen.

My real concern is that there is no oversight or scrutiny of the effectiveness of the bill over time. Why would you not be open to reporting to Parliament, for example, on diplomatic immunities? We had that particular case of the unfortunate accident here in Ottawa. Why would we not have the opportunity to hear from you on an annual basis to report on such events?

If, for example, all hell does break loose, then for the sake of everybody, you would want to report and state to us in Parliament what went wrong, why it went wrong and how you will correct it.

Mr. Graham: It seems to me your question raises two distinct issues. One is the application of clause 5 and the police powers contained in terms of a meeting. The other is the issue of diplomatic immunity, such as the tragic accident that took place here in Ottawa. I will address them separately.

I will ask Mr. Kennedy to address the parliamentary or supervisory aspect. I will make a comment about the application of clause 5, as I understand it.

There are two things we are trying to ensure here. One is that internationally protected persons, when they come to Canada for a meeting, will be properly protected. Also, that the protections, when offered, are offered within a framework that respects the Canadian Constitution, the right of protest to take place and the right of citizens to carry on their lives. This is the balance which the bill seeks to achieve, and which I think we achieved in Quebec City.

part des honorables sénateurs et des députés, au fur et à mesure qu'elles sont appliquées. Si des problèmes surviennent, je suis sûr qu'ils seront soulevés soit à la Chambre des communes, soit par le gouvernement. Je ne vois pas cela comme un problème. Le plus important est que nous clarifions dès maintenant comment seront gérés les événements à venir.

Je me trouvais personnellement à Québec. Je ne sais pas si certains des honorables sénateurs y étaient aussi. Je pense que la police a fait du bon travail là-bas. Elle a bien collaboré avec les trois niveaux de police, mais je pense que tout le monde aurait besoin d'éclaircissements sur les procédures exactes à utiliser. C'est ce que le projet de loi essaye de définir.

Le sénateur Stratton: C'est exactement ce qui m'inquiète. S'il se produit un événement comme à Québec ou à Seattle, engendrant une situation extrêmement difficile, nous verrons, et les médias avec nous, comment non seulement la police, mais également les gouvernements, réagissent. Je suis inquiet de savoir ce qui se passera si un événement comme celui qui s'est passé à Seattle ou à Québec se produit à nouveau. Même si la situation à Québec a été, comme vous l'avez dit, correctement contrôlée, les émissions diffusées par la télévision ont donné une toute autre impression. Si quelqu'un est blessé ou, Dieu nous en protège, tué, vous pouvez imaginer les réactions qui s'ensuivront.

Ce qui me préoccupe vraiment, c'est qu'il n'existe aucune surveillance ou aucun suivi détaillé de l'efficacité du projet de loi au cours du temps. Pourquoi ne seriez-vous pas d'accord pour rendre compte au Parlement, par exemple en ce qui concerne les immunités diplomatiques? Nous avons eu ce cas particulier d'accident malheureux ici à Ottawa. Pourquoi n'auriez-vous pas l'occasion de nous présenter annuellement votre compte rendu sur de tels événements?

Si, par exemple, vous vous retrouviez devant une situation infernale, vous voudriez, pour le bien de tous, rendre compte au Parlement et nous expliquer ce qui est allé de travers, pourquoi les choses ont mal tourné et comment vous vous proposez de corriger la situation.

M. Graham: Il me semble que votre question soulève deux problèmes différents. L'un concerne l'application de l'article 5 et les pouvoirs de la police pour assurer la sécurité d'une réunion. L'autre est le problème de l'immunité diplomatique, comme dans le cas du tragique accident qui a eu lieu ici à Ottawa. Je les aborderai séparément.

Je vais demander à M. Kennedy de parler de l'aspect parlementaire ou de celui de la surveillance. Je ferai un commentaire sur l'application de l'article 5, tel que je le comprends.

Nous essayons d'assurer deux choses grâce à ce projet de loi. L'une est la protection appropriée des personnes protégées à l'échelle internationale, lorsqu'elles viennent au Canada pour une réunion. Cette protection, lorsqu'elle est offerte, doit également l'être dans un cadre respectant la constitution canadienne, le droit de manifester et le droit des citoyens à mener leurs activités. Il s'agit d'un équilibre que le projet de loi cherche à atteindre et qui, je pense, a été atteint à Québec.

You mentioned Seattle. The terrible events that took place in Genoa come to mind too, where death of people occurred. Because of the way our police are trained and operate, this is the type of thing that we, in Canada, have not had to face. I do not think we will have to face that because of our close police training and the framework within which they operate.

I think that they are respectful of the rights of citizens, and in the event that someone is injured, there remains the supervision of our courts. As you know, there was an action that took place in the Quebec courts after the Quebec Summit. In fact, the action was dismissed because the allegations made were found by the court not to be correct, but the action was taken. Canadians can always bring an action in the courts to bring the police to account if they have exceeded their powers or authorities.

As for parliamentary supervision or direct governmental supervision, I turn to Mr. Kennedy.

Mr. Paul E. Kennedy, Senior Assistant Deputy Solicitor General, Policing and Security Branch, Department of the Solicitor General du Canada: Dealing with the issue, the report clearly indicates there is no actual change in terms of police powers. We are trying to clarify one item in terms of access or egress. In terms of the reference to another Seattle kind of event, we have had Windsor and Quebec City since then, and others throughout the world. In Canada there are fairly extensive checks and balances in terms of any individual who feels that his or her rights have been abused. With reference to the RCMP, clearly you can make a complaint to the Public Complaints Commission against the RCMP. The same procedures exist in every province for every police force. They are all there.

There has been a reference to the fact you can have civil and criminal charges. People can charge a police officer with a criminal offence in a civil suit if they feel they have been assaulted or abused. People, in fact, use that option. Within the force itself, there are internal discipline procedures, in terms of policy guides and conduct, where individuals can be disciplined. There is very elaborate structure here, which in a democracy is well developed and put in place and allows people to address these issues.

For the RCMP, once a complaint is issued, the full apparatus can go into action. Vis-à-vis the APEC inquiry, that went on quite extensively. It shows an extensive oversight review and follow-up of any concerns about how these things actually play out. Obviously, ministers attend before their colleagues in Oral Questions. They also attend before a variety of committees of Parliament each year, in terms of Main Estimates and the like, where these issues come up. I believe the rules state that committees, on their own initiative, can invite ministers to attend and account for whatever they want as well. We have

Vous avez mentionné Seattle. Les terribles événements de Gênes où il y a eu mort d'homme viennent également à l'esprit. Grâce à la façon dont notre police est formée et fonctionne, nous n'avons pas eu à faire face à ce genre de chose ici au Canada. Je ne pense pas que nous aurons jamais à y faire face, du fait de la formation poussée de notre police et du cadre de travail au sein duquel elle fonctionne.

Je pense que notre police est respectueuse des droits des citoyens et, dans le cas où quelqu'un serait blessé, il est également possible de recourir à notre système judiciaire. Comme vous le savez, une action en justice a été entreprise auprès des tribunaux du Québec après le sommet de Québec. En fait, cette action a fait l'objet d'un non-lieu car le tribunal a estimé que les allégations présentées n'étaient pas correctes, mais une action a quand même été intentée. Les Canadiens ont toujours la possibilité d'entreprendre une action en justice afin de demander des comptes à la police si celle-ci a outrepassé ses droits.

Pour ce qui est de la surveillance parlementaire ou de la surveillance gouvernementale directe, je me tourne vers M. Kennedy.

M. Paul E. Kennedy, sous-solliciteur général adjoint principal, Secteur de la police et de la sécurité, ministère du Solliciteur général du Canada: En ce qui concerne ce problème, le rapport indique clairement qu'il n'existe pas de réel changement en ce qui a trait aux pouvoirs de la police. Nous essayons de clarifier un point pour ce qui est de l'accès ou de l'évacuation. Quant aux événements du type de celui de Seattle, nous avons connu Windsor et Québec depuis lors, ainsi que d'autres événements du même genre partout dans le monde. Au Canada, il existe un équilibre des pouvoirs relativement étendu pour protéger une personne qui estime que ses droits ont été bafoués. En ce qui concerne les activités de la GRC, vous pouvez porter plainte auprès de la Commission des plaintes du public contre la GRC. Les mêmes procédures existent dans chaque province pour chaque force de police. Elles peuvent toutes être utilisées par le public.

Il a été fait mention du fait que des accusations civiles et criminelles peuvent être portées. Les gens peuvent accuser un agent de police d'infraction criminelle dans le cadre d'un procès civil s'ils estiment qu'ils ont été agressés ou maltraités. En fait, ils utilisent cette possibilité. Au sein de la force de police elle-même, il existe des procédures disciplinaires internes, en termes de guides de politique et de conduite, permettant de sanctionner les membres. À ce propos, il existe une structure très élaborée, qui est bien développée et mise en place dans une démocratie et permet aux gens de soulever ces questions.

Pour ce qui est de la GRC, une fois qu'une plainte a été déposée, la machine complète peut se mettre en marche. En ce qui touche l'enquête liée à l'APEC, le processus est allé relativement loin. Cela montre qu'il existe un examen de surveillance et un suivi approfondis de toute question concernant la façon dont ces choses se déroulent réellement. De toute évidence, les ministres font des comptes rendus devant leurs collègues lors des séances de Questions orales. Ils rendent aussi compte à un certain nombre de comités parlementaires chaque année, en termes de Budget principal des dépenses et sujets équivalents, lorsque ces

tremendous scope in terms of existing lines of accountability, both in law, in court, and oversight mechanisms that have been put in place, plus your own capabilities.

Mr. Graham: On the other issue where diplomatic immunity is abused by someone drunk-driving, my predecessor, Mr. Manley, made it very clear when that incident occurred that violations of the terms under which diplomats are accorded their privileges will not be tolerated, and their privileges will be revoked in the event they conduct themselves in a way that violates Canadian law. We have a very strict policy in the department to do that. I intend to follow that procedure. I am accountable in the House to answer questions in respect of that and I am accountable before the committees. I am happy to appear before this committee on any occasion. I hope I will have another occasion to appear before you. If you have concerns about the application of that, I will respond to them.

Senator Stratton: I am curious, now the Prime Minister is out of Russia, what is happening with the particular case of that diplomat. What is the status?

Mr. Graham: They are proceeding with the trial.

Mr. Keith Morrill, Deputy Director of the Criminal Law, Privileges and Immunities Section, Legal Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: We had expected that the trial would proceed last week and this week. However, for administrative reasons relating to Russian law, it was put off for a month. It is scheduled to begin on March 12 in the courts in Moscow.

Senator Stratton: Have you full confidence that, in that system, justice will indeed be done?

Mr. Morrill: It will be a decision of the courts. We have every indication that the Russian prosecutors are taking the matter very seriously. They have made great efforts to gather the appropriate material in order to obtain a prosecution. In this case, yes, we have confidence that they will approach the case in an appropriate manner.

Senator Stratton: How long will it take the trial to conclude? Do you have any idea?

Mr. Morrill: I am not certain. I understand it is expected to take two weeks.

Senator Stratton: Lastly, you would not, minister, entertain an amendment whereby Parliament, which should have scrutiny, receives reports once a year with respect to this, at least for the first five years?

questions sont soulevées. Je pense que les règlements autorisent également les comités à inviter de leur propre chef les ministres afin de leur demander des justifications sur quelque sujet que ce soit. Que ce soit dans les textes de loi ou au sein de l'appareil judiciaire, nous sommes assujettis à une gamme impressionnante de responsabilités et de mécanismes de surveillance qui ont été mis en place, ainsi qu'à vos propres possibilités de contrôle.

M. Graham: En ce qui concerne l'autre question où l'immunité diplomatique a fait l'objet d'une utilisation abusive par un chauffeur en état d'ébriété, mon prédécesseur, M. Manley, a clairement déclaré lorsque cet incident s'est produit que la violation des conditions dans lesquelles les diplomates bénéficient de leurs privilèges ne serait pas tolérée, et que leurs privilèges seraient annulés dans le cas où ils se conduisent d'une manière contraire à la loi canadienne. La politique de notre ministère est très stricte à ce sujet. J'ai l'intention de continuer à suivre cette procédure. Il m'incombe de répondre aux questions de la Chambre sur ce sujet et je suis responsable devant les comités. Je suis heureux de me présenter devant ce comité dès que l'occasion se présente. J'espère avoir une autre occasion de pouvoir le faire. Si vous avez des inquiétudes concernant l'application du projet de loi, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Le sénateur Stratton: Je suis curieux de savoir, maintenant que le premier ministre ne se trouve plus en Russie, ce qui se passe dans le cas particulier de ce diplomate. Quel est son statut?

M. Graham: Le procès est en cours.

M. Keith Morrill, directeur adjoint de la Section du droit criminel, des privilèges et immunités, Direction des Affaires juridiques, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Nous nous attendions à ce que le procès ait lieu la semaine dernière et cette semaine. Toutefois, pour des raisons administratives relatives aux lois russes, il a été ajourné d'un mois. Il est prévu qu'il commence le 12 mars devant les tribunaux à Moscou.

Le sénateur Stratton: Pensez-vous en toute confiance que, dans ce système, justice sera faite?

M. Morrill: Il s'agira d'une décision prise par les tribunaux. Tout indique que les procureurs russes prennent le dossier très au sérieux. Ils ont fait des efforts importants pour réunir les documents appropriés afin de pouvoir procéder aux poursuites judiciaires. Dans ce cas, nous sommes absolument convaincus qu'ils traiteront cette affaire d'une manière appropriée.

Le sénateur Stratton: Combien de temps durera le procès avant de donner lieu à un verdict? En avez-vous la moindre idée?

M. Morrill: Je ne suis pas certain. Je crois comprendre qu'il devrait durer deux semaines.

Le sénateur Stratton: Pour finir, monsieur le ministre, vous ne cautionneriez pas une modification de la loi où le Parlement, qui devrait pouvoir effectuer un suivi détaillé, recevrait des rapports une fois par an sur le sujet, au moins pendant les cinq premières années?

Mr. Graham: I hate to use the slippery slope argument, but Parliament passes a lot of laws, which are all subject to the scrutiny of Parliament at all times. I am there in the House. That is the political process.

Senator Stratton: Is your answer no?

Mr. Graham: At the moment, I would be hesitant to do that.

The Chairman: I remind members that at five o'clock we have Mr. Borovoy from the Canadian Civil Liberties Association.

Senator Corbin: Mr. Minister, I also wish to congratulate you.

I would like to talk about the right of protest. I am not young any more, but I must say that I have a lot of sympathy for a younger generation that does not agree with government policy or world body policy, whether it be the WTO, the IMF or the World Bank. They are concerned with the way things are evolving in poorer nations.

I am not going to talk about people with spiked baseball bats, but legitimate process. I think that police measures that are meant to safeguard the progress of conferences and protection of people are the result of police judgment. I find them in many cases to be excessive. One thing I do not understand is how elements that come here not to engage in proper civil protest but to commit acts of violence are allowed to come into the country in the first place when a lot of these elements are well known. I am getting the impression that the government is not listening anymore and does not want to listen. This is a fundamental concern of mine. I attempt to keep myself abreast of what is going on at all of these more important meetings around the world. If the younger generation cannot get its message across to people without being intimidated by 10-foot barbed wire fences and what have you, how will you get down to their level and listen to them?

There is a dichotomy here between protection of VIPs and a lack of understanding of the concerns of the world youth today and of the poorer nations. There is a large gap there. It bothers me and it bothers many people. Many people are mad right across the world. They do not intend to pick up spiked baseball bats, but they want their voices to be heard and they want governments to respond. How will you handle that, as a minister, in the context of this type of legislation and terrorism legislation et cetera?

Mr. Graham: You have put your finger on an extraordinarily important issue in modern society. Much of what I will tell you is founded on my own personal experience in Quebec. Many of my own constituents — some of them not necessarily younger, some my own age — were outside protesting, in particular, environmentalists and others who were very concerned about certain issues. I am of the view that people have the complete right

M. Graham: Je n'aime pas utiliser l'excuse du risque de dérapage, mais le Parlement adopte de nombreuses lois pour lesquelles il effectue un suivi détaillé en tous temps. Je suis présent là-bas à la Chambre. Il s'agit là du processus politique.

Le sénateur Stratton: Votre réponse est-elle négative?

M. Graham: À l'heure actuelle, j'hésiterais à accepter.

Le président: Je rappelle aux membres qu'à 17 heures, M. Borovoy de l'Association canadienne des libertés civiles va nous rendre visite.

Le sénateur Corbin: Monsieur le ministre, je souhaite également vous féliciter.

Je voudrais parler du droit de manifester. Je ne suis plus très jeune, mais je dois dire que j'éprouve de la compassion pour la jeune génération qui n'est pas d'accord avec la politique gouvernementale ou avec la politique des organisations mondiales, que ce soit l'OMC, le FMI ou la Banque mondiale. Les membres de cette génération s'inquiètent de l'évolution de la situation dans les nations les plus pauvres.

Je ne vais pas parler des personnes qui utilisent des battes de base-ball armées de pointes, mais plutôt de celles qui emploient des processus légitimes. Je pense que les mesures policières mises en place pour assurer le bon déroulement des conférences et protéger les personnes sont le résultat des décisions de la police elle-même. Je trouve qu'elles sont excessives dans de nombreux cas. Il y a une chose que je n'arrive pas à comprendre: comment des individus qui viennent ici non pas pour participer à des manifestations civiles pacifiques, mais pour commettre des actes de violence sont-ils autorisés à entrer dans le pays, alors que nombre d'entre eux sont bien connus? J'ai l'impression que le gouvernement n'écoute plus et ne veut pas écouter. Ceci m'inquiète profondément. J'essaye de me tenir au courant de ce qui se passe lors des réunions les plus importantes qui se déroulent dans le monde entier. Si la jeune génération ne peut pas faire passer son message aux gens sans être intimidée par des clôtures de barbelés de 10 pieds ou je ne sais quoi encore, comment est-il possible de se mettre à son niveau et de l'écouter?

Il existe dans ce cas une dichotomie entre la protection des PDM et le manque de compréhension des inquiétudes de la jeunesse mondiale d'aujourd'hui et des nations les plus pauvres. Il existe là un grand décalage. Cela me dérange et dérange de nombreuses personnes. De nombreuses personnes sont furieuses de par le monde. Elles n'ont pas l'intention de se munir de battes de base-ball armées de pointes, mais veulent faire entendre leurs voix et demandent des réponses de la part des gouvernements. Comment comptez-vous gérer cela en tant que ministre, dans le contexte de ce type de loi, des lois antiterroristes, etc.?

M. Graham: Vous avez mis le doigt sur une question extraordinairement importante dans la société moderne. La plupart de ce que je vais vous dire se base sur ma propre expérience à Québec. Un grand nombre de mes propres électeurs — dont certains ne sont pas particulièrement jeunes, certains étant de mon âge — se trouvaient à l'extérieur en train de manifester, en particulier les écologistes et d'autres personnes très

to protest and their voices must be heard. I totally agree.

At the Quebec City summit, the government made an extraordinary effort, both prior to the summit and during it, to hear the voices of citizens. We had an extensive outreach program that went to young people and engaged Aboriginal groups and many NGOs. I had the privilege of chairing a series of meetings with ministers and NGOs. At the actual summit itself, I chaired a meeting where we had 75 international and Canadian NGOs around a table with 18 ministers from the Americas. They had never been subjected to this process before. They were asked questions, just as you are asking me questions, such as, "What will you do about this and that?" Some of those people were young and there were representatives from churches. This was a broad-based group. That is one model that I should like to try to continue to ensure that, whenever possible when we have international organizations, we have some representation so that they have an opportunity to listen to what we call civil society. That is very important.

I am not sure that is possible at something like the G8, however, because of the nature of the leaders being there. That certainly worked in Quebec City and I would like to examine being able to do that. That is what we are trying to do in Canada. By the way, the then President of Argentina — and, it is unfortunate because that regime has since changed — had promised that when Argentina hosted the Summit of the Americas, the same efforts would be made there. Canada has been a leader in this. However, it is difficult. The solution for Quebec City of establishing a perimeter seemed to enable representations to be made and activities to be carried on within the perimeter without threatening the security of the visitors while at the same time permitting access to the summit. That is more like a police problem. I will ask Mr. Kennedy to address that dimension.

Mr. Kennedy: There is actually a subtext to your question. One deals with those individuals who come to these functions, as you have indicated, with malice of foresight and want to wreak havoc as opposed to expressing lawful protest and dissent. There is extensive interagency cooperation, for example, among the RCMP, the intelligence service, Citizenship and Immigration Canada, Canada Customs and so on. At least at our borders, if there are individuals who have engaged in violence and other protests — and, there seems to be a caravan that runs around the world for these things — and if they can be identified at the point of entry, they are refused admission to Canada. They are checked to see if they are carrying items that would be unlawful. Clearly, those things have happened in the past. Part of the effort with respect to the Summit of the Americas was that kind of interagency cooperation that stopped a fair number of people coming across the border and had these items removed. We are

inquiètes à propos de certaines questions. Je suis d'avis que les personnes ont parfaitement le droit de manifester et que leurs voix doivent être entendues. Je suis totalement d'accord avec cela.

Lors du sommet de Québec, le gouvernement a fait un effort extraordinaire, à la fois avant et pendant le sommet, pour écouter les voix des citoyens. Nous avons mis en place un programme de sensibilisation poussé destiné aux jeunes, auquel ont participé des groupes autochtones et de nombreuses ONG. J'ai eu le privilège de présider une série de réunions avec les ministres et les ONG. Pendant le sommet lui-même, j'ai présidé une réunion à laquelle participaient autour d'une même table 75 ONG canadiennes et internationales et 18 ministres des Amériques. C'était la première fois qu'un tel processus avait lieu. Des questions ont été posées aux participants, exactement comme vous me posez des questions en ce moment, comme par exemple: «Que ferez-vous à propos de ceci ou de cela?» Certaines de ces personnes étaient jeunes et il y avait des représentants des églises. Il s'agissait d'un groupe représentant de nombreux secteurs. C'est un modèle que j'aimerais essayer de continuer à utiliser. Chaque fois que cela est possible lorsque nous avons affaire à des organisations internationales, nous devrions nous assurer que certains de nos représentants aient la chance d'écouter ce que nous appelons la société civile. Cela est très important.

Je ne suis toutefois pas sûr que cela soit possible lors d'une réunion comme celle du G8, du fait de la nature des dirigeants présents. Cela a fonctionné sans aucun doute à Québec et je voudrais me pencher sur la possibilité de renouveler l'expérience. C'est ce que nous essayons de faire au Canada. À propos, le président argentin de l'époque — et cela est dommage car le régime a changé depuis lors — avait promis que, lorsque l'Argentine accueillerait le Sommet des Amériques, les mêmes efforts seraient entrepris là-bas. Le Canada a été un chef de file de ce mouvement. Toutefois, les choses sont difficiles. La solution adoptée à Québec de l'établissement d'un périmètre de sécurité a, semble-t-il, permis la tenue des déclarations et le bon déroulement des activités au sein de ce périmètre sans que la sécurité des visiteurs ne soit menacée, mais tout en permettant en même temps l'accès au sommet. Il s'agit ici plus d'un problème concernant la police. Je vais demander à M. Kennedy de parler de cet aspect des choses.

M. Kennedy: Votre question comprend en fait un message sous-jacent. Nous avons à faire face à ces individus qui viennent à des réunions, comme vous l'avez indiqué, avec l'intention de mal faire et veulent faire des ravages et non pas manifester ou exprimer leur désaccord de manière légitime. Une coopération interorganisation poussée existe, par exemple entre la GRC, le service de renseignements, Citoyenneté et Immigration Canada, Douanes Canada, etc. Au niveau de nos frontières au moins, si des individus participant à des actes violents ou d'autres types de manifestations — et il semble qu'ils soient légion de par le monde — peuvent être identifiés au point d'entrée, ils se voient refuser le droit d'entrer au Canada. Ils sont fouillés pour voir s'ils transportent des objets pouvant être illégaux. En clair, ces choses ont eu lieu par le passé. Une partie des efforts entrepris lors du Sommet des Amériques a été ce type de coopération interorganisation qui a empêché un certain nombre de personnes

democracy and we want to preserve democracy. You want to have the kind of protest that you have indicated, but one that does not have the violence component attached to it. That actually does occur.

With reference to the means that are actually deployed, each of the sites at which we attend are not carbon copies. They are different expressions. Windsor was much more modest in terms of the kind of actions required to provide safety and security for visiting dignitaries. Quebec had one model; presumably, Kananaskis and others will have other models. Each of these is driven by a case, bearing in mind the overriding requirement to have the ability to have those rights expressed. Yet, it is a fine balance. Each one is case specific as to how it is carried out and done.

Senator Andreychuk: Minister, I add my congratulations on your appointment. You are getting good support from this side of the table because we have had the opportunity to work with you and we hope that we can continue to work with you in this same spirit.

Mr. Graham: I will take advantage of it while it lasts.

Senator Andreychuk: I am sure it will last.

I am looking forward to working with you in this position because I know, from previous conversations and meetings that we have had, about your support for the department and the need to consider the support that must be given, both to the development of career officers within the department and their wages relative to other career opportunities. This area has been sadly neglected and I am looking for great things from you regarding paying attention to doing what is necessary for the department. I think that is the start of good diplomacy. I want to underscore that.

Mr. Graham: Are you planning a return to the diplomatic core?

Senator Andreychuk: No. I am free and clear to say it now. I think I speak with some authority with respect to how necessary that area is.

Perhaps because of some of my past experience, I wish to go back on the two areas that have been touched on by my colleagues on this side. The definition of “international organization” is so broad and the fact that it will be governed and controlled by Governor in Council identification of the organization does not give me as much comfort as it does to you. While I think the government will start treating this definition cautiously at the start, it is a very broad definition for any type of meetings that we may plan, intergovernmentally, any kind of association that we may have and any embryonic organizations that are arising. It is not that we should not have this kind of activity. In fact, we should encourage more dialogue bilaterally, regionally and multilaterally. However, if we afford the people within those organizations to come to Canada with full diplomatic immunity — which is what I understand to be the case, subject to a few minor provisions — we will be drawing on a pool of people in all of these new areas that are bubbling up who

de franchir la frontière et qui a permis de confisquer ces objets. Nous sommes en démocratie et nous comptons bien préserver la démocratie. Vous voulez pouvoir manifester de la façon que vous avez indiquée, mais sans que la violence ne soit associée à ce type de manifestation. C’est en fait ce qui se passe.

En ce qui concerne les moyens employés, les différents sites où nous sommes présents ne sont pas exactement identiques. Chacun est un cas différent. Windsor était beaucoup plus modeste en termes de type d’actions nécessaires pour assurer la sécurité des dignitaires en visite. Québec a eu son propre modèle; il est à supposer que Kananaskis et d’autres lieux suivront d’autres modèles. Chacun de ces événements est un cas différent et il faut garder à l’esprit qu’il est impératif que les droits de chacun puissent être respectés. Oui, il s’agit d’un équilibre délicat. Chaque cas est spécifique dans sa façon d’être exécuté et mené à bien.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur le ministre, je vous adresse mes félicitations pour votre nomination. Vous recevez un appui solide de la part de ce côté de la table, car nous avons eu la chance de travailler avec vous et nous espérons pouvoir continuer à travailler avec vous dans le même esprit.

M. Graham: Je vais en profiter tant que cela durera.

Le sénateur Andreychuk: Je suis sûre que cela va durer.

J’ai hâte de travailler avec vous comme ministre car je sais, suite aux conversations et réunions que nous avons eues précédemment, que vous soutenez le ministère et le besoin de reconnaissance qui doit être apporté à la fois au développement des agents de carrière au sein du ministère et à leurs salaires par rapport à ceux d’autres corps de métier. Ce sujet a malheureusement été négligé et je m’attends à ce que vous portiez la plus grande attention aux actions devant être entreprises dans ce ministère. Je pense que c’est le point de départ d’une bonne diplomatie. Je tenais à le souligner.

M. Graham: Envisagez-vous de retourner dans le corps diplomatique?

Le sénateur Andreychuk: Non. Je peux le dire librement et clairement à présent. Je pense que je sais de quoi je parle lorsque je vous dis combien ce sujet est important.

Peut-être du fait de mes expériences antérieures, je désire revenir sur les deux sujets qui ont été abordés par mes collègues de ce côté. La définition du terme «organisation internationale» est si vaste que je ne suis pas aussi à l’aise que vous que son identification soit régie et contrôlée par le gouverneur en conseil. Même si je pense que le gouvernement considérera cette définition avec prudence au début, il s’agit d’une définition très vaste qui s’applique à tous les types de réunions intergouvernementales que nous pouvons envisager, à tous les types d’associations qui peuvent exister et à tous les embryons d’organisations qui voient le jour. Ce n’est pas que nous ne devrions pas avoir ce genre d’activités. En fait, nous devrions encourager plus de dialogues bilatéraux, régionaux et multilatéraux. Toutefois, si nous autorisons les personnes appartenant à ces organisations à venir au Canada avec une immunité diplomatique complète — ce qui doit, si je comprends bien, être le cas, avec quelques restrictions mineures — nous nous

are not the traditional diplomats. They will be under cover of diplomatic immunity. Are we therefore prepared to understand who this cadre of people will be that will be coming under this extended international organization? Obviously G8 is not the kind of organization I foresee, but I would want more assurance than some scrutiny of a regulation that will identify the organization.

In what kinds of practical ways will you ensure that professional and top level persons will get diplomatic immunity as opposed to those on the other side who may not understand their full obligations when they come into the diplomatic sphere? I am not worried about ministers per se. That is one question that troubles me.

I understand why we have to go beyond treaty based, but I think that opening the floodgates and saying that we will control it by Governor in Council is not quite the way to go. I had hoped you would have given some thought to the level of organization in order to give us some comfort level on that.

Every time we have a conference like APEC or Quebec City, there is natural tension for ministers like yourself and the Prime Minister. On one hand, you want to have the best ever G8 or APEC. To do that, you must have the best participation. Some of our colleagues are not on the same wavelength as us with regard to democracy and good governance.

We really wanted Indonesia to attend APEC. It was important to have a full APEC, which meant that we had to have Indonesia here. Some countries set certain security requirements in order to come. That puts inordinate pressure on our government to alleviate their fears about their security. That tension will be exacerbated by the fact that we are now going to open conferences beyond the traditional organizations that have attended.

In the Indonesia situation, there were enough people, both within Parliament and outside Parliament, who said that we should not yield to the demands of Indonesia, that we should not change our right to free speech because of its demands to never have to face a Canadian who may say something Indonesians do not like to hear. We were trying to strike a balance there.

Surely we will exacerbate the tension that the government will feel. How will you deal with those things operationally?

Mr. Graham: On the first issue of traditional organizations, it does say "intergovernmental organizations." It is clear that we cannot issue an Order in Council to cover any group of people with diplomatic immunity. It is intergovernmental organizations.

exposons à accueillir une foule de gens dans ces nouveaux domaines qui fleurissent de partout, qui ne seront pas des diplomates au sens traditionnel. Ces personnes agiront sous couvert de l'immunité diplomatique. Sommes-nous bien préparés pour comprendre qui sont ces gens qui viendront dans le cadre de ces organisations internationales au sens large? De toute évidence, le G8 n'est pas le type d'organisation que je vise, mais je voudrais un peu plus d'assurance que le simple suivi détaillé d'une réglementation pour identifier ce qu'est une organisation.

De quelle manière pratique vous assurerez-vous que les professionnels et les personnes de haut rang bénéficient de l'immunité diplomatique, contrairement à ceux qui, d'un autre côté, ne comprennent peut-être pas entièrement quelles sont leurs obligations lorsqu'ils pénètrent dans le monde diplomatique? Je ne suis pas inquiète à propos des ministres en tant que tels. Toutefois, cette question me trouble.

Je comprends bien pourquoi nous devons aller au-delà des organisations établies par un traité, mais je pense qu'ouvrir les vannes en grand et dire que le flot sera contrôlé par le gouverneur en conseil n'est pas une manière appropriée d'agir. J'avais espéré que vous auriez accordé quelque réflexion au sujet du type d'organisation entrant en jeu, afin de nous rassurer à ce propos.

Chaque fois que nous organisons une conférence comme celle de l'APEC ou celle de Québec, les ministres tels que vous-même ou le premier ministre sont naturellement soumis à une certaine tension. D'une part, vous voulez organiser le meilleur G8 ou APEC qui soit. Pour cela, vous devez avoir la meilleure participation possible. Certains de nos collègues ne sont pas sur la même longueur d'onde que nous en ce qui concerne la démocratie et les principes de bon gouvernement.

Nous souhaitons vraiment que l'Indonésie participe à l'APEC. Il était important que l'APEC soit au complet, ce qui signifiait que l'Indonésie devait absolument participer. Certains pays exigent certaines mesures de sécurité pour faire le déplacement. Une pression démesurée s'exerce sur notre gouvernement pour apaiser leurs craintes quant à leur sécurité. Cette tension sera exacerbée par le fait que nous allons maintenant organiser des conférences avec des organisations autres que les organisations traditionnelles qui avaient l'habitude de participer.

Dans le cas de l'Indonésie, il y a eu suffisamment de personnes au sein et en dehors du Parlement pour dire que nous ne devrions pas renier notre droit à la libre expression et que nous ne devrions pas céder aux exigences de ce pays qui désirent ne pas être confronté à des Canadiens susceptibles de dire des choses que les Indonésiens ne voulaient pas entendre. Nous avons essayé de trouver un équilibre dans ce cas précis.

Il est clair que nous allons exacerber la tension s'exerçant sur le gouvernement. Comment allez-vous gérer ces choses dans la pratique?

M. Graham: En ce qui concerne la première question portant sur les organisations traditionnelles, il s'agit des «organisations intergouvernementales». Il est clair que nous ne pouvons pas prendre un décret en conseil pour octroyer l'immunité diplomatique à n'importe quel groupe de gens. Cette mesure ne s'applique qu'aux organisations intergouvernementales.

Senator Andreychuk: They number in the thousands.

Mr. Graham: Yes, there are many but, as I said in my introductory comments, we are living in an extremely complex and interdependent world that requires a whole new set of skills and organizations.

I believe that you are familiar with the Arctic Council, which has Aboriginal representatives on what was hitherto exclusively reserved unto governments. This is a good thing. You would probably agree that in managing today's international affairs we are into a new world, very different than the static idea of the nation state as the only actor worthy of recognition. There are church groups and many international organizations that influence the outcome of international relations and we must be flexible enough to include them in the negotiating process that enables Canada to participate fully in that world.

I do not think this will be a problem. It will be intergovernmental organizations that are covered by the statute. This is not a slippery slope that will expand to organizations that should not be there. I do not disagree with you that one of the issues we must face as a government and a country is that sometimes you engage in negotiations with people who do not share your values and standards or who criticize organizations that have been here in the past.

You will recall that at the time of the Francophonie and APEC meetings there were criticisms of some of the participants. As a society we must strike a balance between having a dialogue with people we do not like, in order to achieve our goals of making a better world, and not hosting some of these organizations. These are the types of things we are learning about as we go. We learned a lot from APEC, as we have from all the meetings we have held. I think we have a good track record, not only on the police powers aspect but also on the political dimension of handling them.

Mr. Morrill: On a more technical level, it is true that we are changing the definition of "international organization" in the statute. It is perhaps useful to recall the definition that currently exists. Currently, "international organization" means any intergovernmental organization of which two or more states are members. When that definition was passed, which is quite similar to, although a little broader than the definition in previous acts, it was not the view of the drafters of the statute that excluded non-treaty based organizations. I can say that with some certainty because in 1988 an order was passed under the previous statute, the Privileges and Immunities (International Organizations) Act, for the 1988 G7 summit in Toronto. Someone actually applied to the court to try to exclude Mrs. Thatcher and the court said that she had immunity.

Le sénateur Andreychuk: Il y en a des milliers.

M. Graham: Oui, il y en a beaucoup, mais comme je l'ai dit dans mes commentaires de présentation, nous vivons dans un monde extrêmement complexe et interdépendant qui nécessite tout un nouvel ensemble de compétences et d'organisations.

Je pense que vous connaissez le Conseil de l'Arctique, qui comprend à présent des représentants autochtones dans une assemblée qui était auparavant exclusivement réservée aux gouvernements. C'est une bonne chose. Vous serez probablement d'accord que, dans la gestion des affaires internationales d'aujourd'hui, nous nous trouvons dans un monde nouveau, très éloigné de l'idée statique selon laquelle l'État-nation est le seul interlocuteur méritant d'être reconnu. Il existe des groupes confessionnels et de nombreuses organisations internationales qui influencent l'orientation des relations internationales et nous devons faire preuve de suffisamment de souplesse pour les inclure dans les processus de négociations qui permettent au Canada de participer pleinement à ce monde.

Je ne pense pas que cela sera un problème. La loi s'appliquera aux organisations intergouvernementales. Il n'y a pas de risque de dérapage et elle ne s'appliquera pas aux organisations non appropriées. Je suis d'accord avec vous que l'un des problèmes auquel nous avons à faire face en tant que gouvernement et pays est que, parfois, des négociations s'engagent avec des personnes ne partageant pas nos valeurs et nos normes ou qui critiquent les organisations qui ont existé par le passé.

Vous vous souvenez sans doute qu'au moment des réunions de la Francophonie et de l'APEC, certains participants ont émis des critiques. En tant que société, nous devons trouver un équilibre entre le dialogue avec des personnes que nous n'apprécions pas, dans le but d'atteindre nos objectifs de construction d'un monde meilleur, et le refus d'accueillir certaines organisations. C'est le type de choses que nous apprenons au fur et à mesure. L'APEC nous a appris beaucoup, de même que toutes les autres réunions que nous avons organisées. Je pense que nous avons de bons antécédents, non seulement sur l'aspect concernant les pouvoirs de la police, mais aussi sur la dimension politique de gestion de ces réunions.

M. Morrill: Pour parler en termes plus techniques, il est vrai que nous changeons la définition du terme «organisation internationale» dans le projet de loi. Il est peut-être utile de rappeler la définition qui existe actuellement. À l'heure actuelle, le terme «organisation internationale» désigne toute organisation intergouvernementale qui regroupe deux états ou plus. Lorsque cette définition a été adoptée, à peu près équivalente bien que légèrement plus large que celle existant dans les lois précédentes, le point de vue des rédacteurs de la loi n'englobait pas les organisations non établies par un traité. Je peux dire cela avec quelque certitude car, en 1988, un ordre a été adopté dans le cadre de la loi précédente, la Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales, pour le sommet du G7 organisé cette année-là à Toronto. Quelqu'un avait formé un recours devant le tribunal pour essayer d'exclure Mme Thatcher, mais le tribunal a déclaré qu'elle jouissait de l'immunité.

As Minister Graham has said, the Senate and House of Commons Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations decided in the mid-1990s, based on its interpretation of the general understanding at international law of what an intergovernmental organization was, that it could only apply to a treaty organization.

At that time there could have been a debate on whether bodies like the Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE, are in fact organizations. My view has always been that they are. However, obviously, if I disagree with the joint committee, the joint committee is right. Certainly if such a body can come to that conclusion, a Canadian judge can also come to that conclusion. It was important to clarify the issue.

I would not say that this change in definition will come to reflect a major change in practice. It is designed to ensure that we can respond to the new sorts of organizations, such as the OSCE or the G8, and, in my understanding, it does not reflect a change in policy so much as a necessary response to the considered views of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations.

We do not pass such orders lightly. They are important documents that can impact on the rights of Canadians, and that is taken very seriously. There are a number of meetings held on a very regular basis for which no orders are passed. Orders could be passed, but the analysis is they are not necessary.

Speaking with my underpaid foreign affairs bureaucrat hat on, when we can avoid the trouble of passing such an order, we are very happy to do so. We are not hoping to open the floodgates and pass orders for everyone. We pass them rarely. Only one or two a year are passed.

Senator Andreychuk: I would like a written answer to the following question: To what extent can the countries and the officials who come from other countries for these meetings bring their own arms and their own security forces? I would like an update on that. What arms, equipment and security personnel can they bring into Canada?

Mr. Graham: That is a very good question. We will provide the committee with an answer.

Senator Graham: I do not know how many times I have to congratulate Uncle Bill on his appointment. I am especially delighted that he will now have sufficient staff to be able to book, in advance, his own accommodations at the various international conferences that we have attended in the past, where he would generally arrange to arrive before me and take the room that had been allotted to me. I am sure that he will have much grander surroundings than formerly.

Mr. Graham: It is the only way I could get a suite.

Comme le ministre Graham l'a dit, le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur l'examen de la réglementation a décidé au milieu des années 90, en se basant sur son interprétation du sens général de la définition d'une organisation intergouvernementale en droit international, que celle-ci ne pouvait s'appliquer qu'à une organisation établie par un traité.

À cette époque, on aurait pu débattre sur le fait que des entités telles que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) soient en fait réellement des organisations. Personnellement, j'ai toujours pensé que c'était le cas. Toutefois, de toute évidence, même si je ne suis pas d'accord avec le comité mixte, celui-ci a raison. Il est certain que si une telle entité peut arriver à cette conclusion, un juge canadien peut faire de même. Il était important de clarifier cette question.

Je n'irai pas jusqu'à dire que cette modification de la définition va s'accompagner d'un changement important en pratique. Elle est conçue pour que nous puissions répondre aux nouvelles sortes d'organisations, telles que l'OSCE ou le G8 et, à mon avis, elle représente moins un changement de politique qu'une réponse nécessaire au point de vue supposé du Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation.

Nous n'adoptons pas de tels ordres à la légère. Il s'agit de documents importants pouvant avoir des répercussions sur les droits des Canadiens et cette procédure est prise très au sérieux. Un certain nombre de réunions sont organisées très régulièrement pendant lesquelles aucun ordre n'est adopté. Des ordres pourraient être adoptés, mais l'analyse montre que cela n'est pas nécessaire.

Pour parler en tant que bureaucrate sous-payé du ministère des Affaires étrangères, lorsque nous pouvons nous passer d'adopter un tel ordre, nous sommes ravis de le faire. Notre but n'est pas d'ouvrir les vannes en grand et d'adopter des ordres pour tout un chacun. Nous n'en adoptons que rarement. Seulement un ou deux par an.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais une réponse écrite à la question suivante: Dans quelle mesure les pays et les représentants venant d'autres pays pour participer à ces réunions peuvent-ils apporter leurs propres armes et leurs propres services de sécurité? J'aimerais une mise à jour sur ce sujet. Quelles armes, quel matériel et quel personnel chargé de la sécurité peuvent-ils faire entrer au Canada?

M. Graham: C'est une très bonne question. Nous fournirons une réponse au comité.

Le sénateur Graham: Je ne sais pas combien de fois je dois féliciter l'oncle Bill pour sa nomination. Je suis particulièrement enchanté qu'il ait à présent assez de personnel pour pouvoir retenir à l'avance son propre hébergement lors des conférences internationales, contrairement à celles auxquelles nous avons participé par le passé, où il s'arrangeait en général pour arriver avant moi et prendre la chambre qui m'avait été réservée. Je suis sûr qu'il va bénéficier d'un environnement beaucoup plus fastueux qu'auparavant.

M. Graham: C'était la seule façon pour moi d'obtenir une suite.

Senator Graham: Senator Andreychuk has prompted Mr. Morrill to ask for a raise. She also prompted me to ask a question relating to APEC, not necessarily the specific problem raised by Indonesia at the time, but to ask generally, if Bill C-35 had been the law of the land in 1997, how would the APEC Summit have been handled in respect to security any differently than it was in 1997?

Mr. Graham: I will let Mr. Kennedy address that from a more experienced perspective. Just considering the face of it, international meetings require extensive collaboration between various police forces to make them work. For the APEC Summit in Vancouver, clearly there were forces in addition to the RCMP. One point that is clear from this proposed legislation is that the RCMP has the lead role in the responsibility for organizing such events. You may wish to correct me, Mr. Kennedy, but there might be some small difference. I believe that they were accorded the lead role by the municipal authorities, but this removes any sort of argument. That is one dimension.

I would hope we gained experience from APEC and that the police and all of us have learned about police practices to help us avoid problems such as those that arose at APEC. Mr. Kennedy mentioned both Windsor and Quebec City where the kinds of problems that occurred in Vancouver were avoided. However, life is a continuing, living experience and we are always learning something new.

Mr. Kennedy: Certainly, we have indicated to you that clause 5 does not change the common law powers. We are not talking about an enhancement of powers. The police today would have had the same powers as in 1997. You are actually talking about how the powers are discharged and how the particular challenge before you is executed.

The minister is quite correct when he says that there is an issue of lessons learned. Consider the particular dynamic that happened at APEC, and then right after that at Seattle. Compare the handling of APEC to the handling of Seattle, and you will note that the Canadian experience was certainly better than the American experience.

The meeting in Windsor of the foreign ministers from the Organization of American States went better, and, of course, comparatively speaking, the summit in Quebec City went quite well. There was an interim report issued by Mr. Justice Hughes in respect of APEC and we are awaiting the final report. However, the Commissioner of the RCMP clearly indicated that he accepted all the recommendations in terms of how the RCMP would carry out its particular duties. Justice Hughes also indicated that in his experience, by the time he had done that analysis, the police had changed their practices organizationally in respect of how they would respond to those particular events. He indicated that they had already acted on lessons learned.

Le sénateur Graham: Le sénateur Andreychuk a encouragé M. Morrill à demander une augmentation. Elle a également insisté pour que je pose une question concernant l'APEC, pas nécessairement sur le problème spécifique soulevé par l'Indonésie à l'époque, mais plus généralement pour savoir si le sommet de l'APEC aurait été géré autrement qu'en 1997 en ce qui concerne la sécurité, si le projet de loi C-35 avait fait partie des lois du pays cette année-là.

M. Graham: M. Kennedy a plus d'expérience que moi sur ce sujet et je vais donc le laisser vous en parler. Juste en première analyse, les réunions internationales nécessitent une collaboration poussée entre diverses forces de police pour pouvoir se dérouler sans encombre. Pour le sommet de l'APEC à Vancouver, sans aucun doute, d'autres forces de police ont épaulé la GRC. Un point qui est clair dans la loi proposée est que la GRC a le rôle de chef de file en ce qui concerne la responsabilité d'organiser de tels événements. Peut-être désirerez-vous me corriger, monsieur Kennedy, mais il peut exister de petites différences. Je pense que le rôle de chef de file a été accordé à la GRC par l'administration municipale, mais cela élimine toute sorte de discussion. C'est un des aspects.

J'ose espérer que nous avons acquis de l'expérience lors du sommet de l'APEC et que la police et chacun d'entre nous avons tiré des leçons des pratiques policières, qui permettent de nous aider à éviter des problèmes tels que ceux survenus lors de ce sommet. M. Kennedy a mentionné Windsor et Québec, où le type de problèmes rencontrés à Vancouver a été évité. Toutefois, la vie est continuellement parsemée d'expériences dynamiques et nous apprenons toujours de nouvelles choses.

M. Kennedy: Sans aucun doute, nous vous avons indiqué que l'article 5 ne change rien aux pouvoirs en common law. Nous ne parlons pas d'un renforcement des pouvoirs. La police d'aujourd'hui aurait eu les mêmes pouvoirs qu'en 1997. Vous parlez en fait de la façon dont les pouvoirs sont exprimés et comment la situation particulière à laquelle vous êtes confronté est gérée.

Le ministre a raison lorsqu'il parle des leçons à tirer de chaque événement. Considérez la dynamique particulière du sommet de l'APEC, puis juste après, celle de Seattle. Comparez la façon dont l'APEC et Seattle ont été gérés, et vous noterez que l'expérience canadienne était sans doute meilleure que l'expérience américaine.

La réunion à Windsor des ministres des Affaires étrangères de l'Organisation des États américains s'est mieux passée et, bien entendu, en comparaison, le sommet de Québec s'est assez bien déroulé. Un rapport provisoire a été rédigé par M. le juge Hughes concernant l'APEC et nous attendons le rapport final. Le Commissaire de la GRC a toutefois clairement indiqué qu'il acceptait toutes les recommandations concernant la façon dont la GRC devrait exercer ses fonctions particulières. Le juge Hughes a également indiqué que, selon lui, au moment où il avait fait cette analyse, la police avait changé ses pratiques du point de vue de l'organisation de sa réponse à ces événements particuliers. Il a indiqué que la police avait déjà tiré des leçons des événements passés et agi en conséquence.

The phenomena of the protest that you talked about is one that broke upon the world scene right around the time of APEC, but more importantly it continued after that in Seattle, Washington, Genoa, et cetera. You can go right around the globe and realize just how it took off. Our comparison is between APEC, Windsor and Quebec City, which stands in marked contrast to the success, or lack of success, that other jurisdictions have had.

Clearly, the Commissioner has indicated that RCMP has changed its practices. There were organizational problems at the time and those have been changed. That is why it has been more successful compared to our international colleagues.

Senator Graham: If clause 5 gives primary responsibility to the RCMP, how does it affect other police agencies?

Mr. Kennedy: That question came up. The reality of these events is that there is inter-jurisdictional cooperation between the RCMP and the other forces of local jurisdiction. In Quebec City there were four police forces involved in discharging those duties: the Sûreté du Québec, Quebec City police, Sainte-Foy police and the RCMP. At each of these sites, it is a collaborative effort between all of those police forces. That will, in fact, continue. The RCMP already had prime responsibility to protect internationally protected people, and that flowed from the provisions under the Security Offences Act. That was there and that did not affect how we have been discharging our duties.

Since that came up as a concern, we are saying that prime responsibility does not mean sole responsibility. To address the concerns of those who thought “sole” meant occupying the entire field, we borrowed the same language from the Security Offences Act that gives the RCMP prime responsibility for attacks against internationally protected people or threats arising on the security of Canada. That same language was imported in clause 5 into proposed paragraph 10.1(4) in the new section. It is a collaborative effort. You cannot do it alone. The RCMP cannot do it alone. We have a federal obligation by treaty under the UN Conventions and we have it in domestic legislation. That has just been reflected here.

The Chairman: I will have to bring this to a close shortly.

Senator Graham: My question can be answered with a yes or a no. In Quebec City, there were four police agencies including the RCMP. Under clause 5 of this bill, the RCMP would have prime responsibility. In respect of how a situation should be handled where there is a difference of opinion between police agencies, would the RCMP have the final say?

Le phénomène des manifestations dont vous avez parlé a commencé à voir le jour sur la scène mondiale à peu près au moment du sommet de l'APEC, mais il est encore plus important de noter qu'il a continué ensuite à Seattle, Washington, Gênes, etc. Vous pouvez aller à n'importe quel endroit du globe et constater combien ce mouvement a pris de l'ampleur. Notre comparaison s'établit entre l'APEC, Windsor et Québec, et représente un contraste marqué avec le succès ou le manque de succès obtenu dans les autres juridictions.

Le commissaire a clairement indiqué que la GRC a changé ses pratiques. Il existait à l'époque des problèmes d'organisation et ceux-ci ont été résolus. C'est pourquoi les résultats ont été meilleurs par rapport à ceux de nos collègues internationaux.

Le sénateur Graham: Si la clause 5 attribue la responsabilité première à la GRC, quelles en seront les répercussions sur les autres services de police?

M. Kennedy: Cette question a déjà été soulevée. De fait, pendant ces événements il y a beaucoup de coopération entre la GRC et les autres services de police locaux. Dans la ville de Québec, quatre services de police assuraient le maintien de l'ordre: la Sûreté du Québec, la police municipale de Québec, la police de Sainte-Foy et la GRC. À chacun de ces sites, on observe un travail de collaboration entre tous ces services de police. Cette collaboration continuera. C'est à la GRC que revient déjà la responsabilité première de protéger les personnes jouissant d'une protection internationale, cette responsabilité découlant des dispositions établies aux termes de la Loi sur les infractions en matière de sécurité. Ces dispositions étaient en vigueur et n'ont eu aucun effet sur la manière dont nous remplissons nos fonctions.

Puisque nous sommes sur le sujet, nous précisons que responsabilité première ne signifie pas responsabilité unique. Pour répondre aux préoccupations de ceux qui pensent que «unique» signifie occuper toute la place, nous avons emprunté les termes mêmes de la Loi sur les infractions en matière de sécurité qui attribuent à la GRC la responsabilité première de toute attaque subie par les personnes jouissant d'une protection internationale ou de toute menace pouvant porter atteinte à la sécurité du Canada. Les mêmes termes ont été importés dans la clause 5 de l'alinéa 10.1(4) dans la nouvelle section. C'était un travail de collaboration. On ne peut pas le faire seul. La GRC ne peut pas le faire seule. Cette obligation existe au niveau fédéral par traité aux termes des Conventions des Nations Unies ainsi qu'en matière de législation nationale. Nous venons de la traduire dans ce texte.

Le président: Je vais devoir mettre fin à cette séance incessamment.

Le sénateur Graham: On peut répondre à ma question par oui ou par non. Dans la ville de Québec, on comptait quatre services de police, GRC comprise. Aux termes de la clause 5 de ce projet de loi, la GRC aurait la responsabilité première. Imaginons une situation où est apparue une différence d'opinion entre les différents services de police. Comment devra-t-on résoudre la situation? La GRC aura-elle le dernier mot?

Mr. Kennedy: The RCMP always had the final say in respect of protection of internationally protected people, IPP. At these sites, there are zones. The inner zone is the IPP and that is the primary responsibility for which the RCMP has the lead. The other areas or zones that extend out from the site would reflect dialogue with the other police jurisdictions.

Senator Austin: Minister Graham, congratulations on your appointment. You have given great inspiration to law students who aspire to careers in international affairs.

I want to pursue the issue of foreign security personnel and ask you to add to your briefing to this committee the specific designation of legislative authority for those people to enter Canada. I presume that you intend to give them diplomatic immunity if their principles — the people they are protecting — have diplomatic immunity.

I am wondering about situations such as the one in London some years ago, when security people in the Iranian embassy fired on protestors who were demonstrating in front of it. I do not imagine that would happen, but what if a foreign security person actually injured someone or caused a death? Would he or she have diplomatic protection? Would he or she leave? Would you cover that in a letter?

The Chairman: I think it was the Libyan embassy.

Senator Austin: No, it was the Iraqi embassy.

Mr. Graham: We can respond in a letter. My understanding of the system is that when a delegation comes to an international meeting organized in Canada, that delegation will submit a list of people who are coming and will be granted these privileges and immunities. Canada is always free to refuse them to anybody on the list. We will have our own ability to consider the suitability of the people on the list with respect to getting diplomatic immunities. This sort of temporary grant that is envisaged in this bill is different from the normal situation when someone takes up residence in Ottawa as an ordinary diplomat who might commit, as you suggested, a breach of Canadian law.

Senator Austin: In international practice, the President of the United States travels with his own security, including in China. With respect to our discussion, taking Kananaskis as a hypothetical case, would armed U.S. security agents have diplomatic immunity? Would anything they might do be diplomatically protected, and could they leave Canada without any action and go back to the United States? It is that model of problem I am asking you to advise us about in writing.

The second issue is the word “reasonable,” in clause 5, proposed section 10.1(2), the perimeter issue, “in a manner that is reasonable in the circumstances.” I imagine that, because you have introduced that word, it is necessary in terms of

M. Kennedy: La GRC a toujours eu le dernier mot en ce qui concerne la protection des personnes jouissant de la protection internationale. Dans ces sites, on définit des zones. Les personnes jouissant de la protection internationale sont dans la zone interne; c’est pour remplir cette responsabilité première que la GRC est chef de file. Les autres zones du site sont gérées par un dialogue avec les autres services de police.

Le sénateur Austin: Monsieur Graham, félicitations pour votre nomination. Vous avez inspiré les étudiants en droit qui aspirent à des carrières dans les affaires internationales.

Je voudrais discuter la question du personnel de sécurité étranger et vous demander d’ajouter à votre documentation auprès de ce comité la désignation spécifique d’autorité législative sous laquelle ces personnes entrent au Canada. Je suppose que vous avez l’intention de leur accorder l’immunité diplomatique si leur chef — les personnes qu’ils protègent — bénéficient eux-mêmes de l’immunité diplomatique.

Je me pose la question relativement à des situations comme celle qui s’est produite à Londres il y a quelques années, quand des membres du personnel de sécurité de l’ambassade iranienne ont ouvert le feu sur des manifestants qui s’étaient réunis devant l’ambassade. Ce n’est pas vraiment susceptible de se produire, mais que se passerait-il si un membre du personnel de sécurité étranger blessait quelqu’un ou était responsable d’un décès? Bénéficierait-il ou elle d’une protection diplomatique? Pourrait-il ou elle partir? Pourriez-vous étudier ce point dans une lettre?

Le président: Je crois qu’il s’agissait de l’ambassade libyenne.

Le sénateur Austin: Non, c’était l’ambassade d’Irak.

M. Graham: Nous pouvons répondre par lettre. D’après ce que je sais, lorsqu’une délégation arrive à une réunion internationale organisée au Canada, cette délégation présente une liste de personnes qui accompagnent et à qui seront accordés ces privilèges et ces immunités. Le Canada est toujours libre de les refuser à qui que ce soit sur la liste. Nous avons notre propre capacité de juger dans quelle mesure il est désirable de faire bénéficier les personnes sur la liste de l’immunité diplomatique. Ce type de concession temporaire envisagé dans ce projet de loi est différent de la situation normale quand quelqu’un élit domicile à Ottawa en tant que diplomate ordinaire, pouvant commettre, comme vous l’avez suggéré, une infraction de la loi canadienne.

Le sénateur Austin: En pratique internationale, le président des États-Unis voyage avec son propre personnel de sécurité, même en Chine. En ce qui concerne notre discussion, prenant comme hypothèse le cas de Kananaskis, des agents de sécurité américains armés feraient-ils l’objet d’immunité diplomatique? Leurs actes seraient-ils diplomatiquement protégés, pourraient-ils sortir du Canada et retourner aux États-Unis? C’est sur ce genre de problèmes que je vous prie de nous informer par écrit.

La deuxième question porte sur le mot «raisonnable» qui apparaît dans la clause 5 de la section proposée 10.1(2), la question du périmètre, «selon des modalités raisonnables dans les circonstances», j’imagine que, puisque c’est vous qui avez

Charter compliance. Therefore, I imagine it is justiciable. In other words, you can Order in Council an area and someone can ask a court to determine whether it is reasonable.

Mr. Graham: The same discussion took place before the House of Commons committee, as I recall. My understanding is the act is subject to the usual review by the Federal Court as to whether any exercise of any powers under it is beyond the capacity of the government in the circumstances. Therefore, they would be subject to court review, perhaps either prior to or subsequent to if something occurred.

Regarding foreign police or foreign agents in Canada, my understanding of the practice is they are sworn in as Canadian constables. They are not given diplomatic immunity, but they are then acting as police officers would in the exercise of their duties in Canada and would be subject to the usual constraints of Canadian law in the way they carry out their duties. If they abuse those duties, they would be subject to the same authority of a court as a Canadian would be.

Senator Austin: Could we prevent their removal from Canada if they committed an offence in Canada?

Mr. Graham: If a police officer in Canada does something crazy, he can be arrested for it, and these people are in the same position. They are not diplomats.

The Chairman: Thank you, minister, on behalf of the members of the committee, for taking this time. It has been very interesting. The questions and answers were useful to the committee.

Mr. Graham: Thank you, senators. I look forward to my next appearance before you.

The Chairman: Honourable senators, I welcome Mr. Alan Borovoy.

Mr. Borovoy, I call on you to make some remarks about Bill C-35. The committee would be very grateful.

Mr. Alan Borovoy, General Counsel, Canadian Civil Liberties Association: The Canadian Civil Liberties Association's interest in this bill is confined to the issue of providing security for intergovernmental conferences. We will not address the other provisions. We will deal exclusively with this one.

Bill C-35 seems to have been whisked through the House of Commons while most of us interested in these matters were somewhat distracted by Bill C-36. As a matter of fact, as we reviewed the record, it seemed that there were only two non-governmental witnesses, and they were there by special invitation, as far as we can tell. There may be other things we have not been able to pick up in the record, but we were not notified about any hearings in the House, so we are here. It has long been the view of the Canadian Civil Liberties Association that the upper chamber in our system can be particularly helpful when there has not been

introduced ce mot, il est nécessaire conformément à la Charte. Par conséquent, j'imagine qu'il est justiciable. Autrement dit, vous pouvez faire un ordre en conseil d'une zone et quelqu'un peut demander au tribunal de déterminer si c'est raisonnable.

M. Graham: La même discussion a eu lieu devant le comité de la Chambre des communes, si je me souviens bien. D'après ce que je sais, la loi est soumise à l'examen habituel par le tribunal fédéral pour déterminer si tout exercice de pouvoir aux termes de cette loi est au-delà des compétences du gouvernement dans les circonstances. Dans ce cas, ils seraient soumis à une révision judiciaire soit avant soit après si quelque chose se produisait.

En ce qui concerne la police étrangère ou les agents étrangers au Canada, d'après ce que je sais, ils sont assermentés en tant qu'agents de police canadiens. On ne leur accorde pas l'immunité diplomatique, mais ils agissent comme des agents de police le feraient dans l'exercice de leurs fonctions au Canada et sont soumis aux contraintes habituelles de la loi canadienne dans l'exercice de leurs fonctions. S'ils font mauvais usage de ces fonctions, ils sont soumis à la même autorité judiciaire qu'un Canadien.

Le sénateur Austin: Pourrions-nous nous opposer à leur départ du Canada s'ils avaient commis une infraction au Canada?

M. Graham: Si un agent de police au Canada se rend coupable d'une infraction, il peut être arrêté; ces personnes sont dans la même situation. Ce ne sont pas des diplomates.

Le président: Au nom des membres de ce comité, monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir pris le temps de nous informer. Votre présentation nous a vivement intéressés. Les questions et les réponses ont été utiles au comité.

M. Graham: Merci, Messieurs les sénateurs. J'apparaîtrai devant vous de nouveau avec plaisir.

Le président: Messieurs et mesdames les sénateurs, je souhaite la bienvenue à M. Alan Borovoy.

Monsieur Borovoy, je vous demanderai de formuler quelques commentaires relatifs au projet de loi C-35. Le comité vous en sera reconnaissant.

M. Alan Borovoy, avocat général, Association canadienne des libertés civiles: L'intérêt que porte l'Association canadienne des libertés civiles à ce projet de loi se limite à la question d'assurer la sécurité des conférences intergouvernementales. Nous ne nous occuperons pas des autres dispositions. Nous nous concentrerons uniquement sur celle-ci.

Le projet de loi C-35 semble avoir passé dans la Chambre des communes à toute allure pendant que la plupart de ceux qui s'intéressent à ces affaires examinaient le projet de loi C-36. Le fait est que quand nous avons examiné le registre, nous avons découvert qu'il n'y avait que deux témoins non gouvernementaux et qu'ils étaient là sur invitation spéciale, d'après ce que nous avons vu. Il y a peut-être d'autres éléments que nous n'avons pas pu relever sur le registre, mais nous n'avons pas été informés qu'il y avait une audience à la Chambre des communes, donc, nous voici. L'Association canadienne des libertés civiles estime depuis

adequate debate before the House of Commons.

Addressing the merits of this bill, the key section, from our point of view, is the one that empowers the RCMP to take what the bill calls “appropriate measures ... to the extent and in a manner that is reasonable in the circumstances.” Nowhere does the bill attempt to provide guidance as to how this terminology is to be interpreted. Nowhere does the bill attempt to spell out all of the various interests that must be accommodated. We are left with simply “what is reasonable in the circumstances.”

It is interesting to note that the behaviour of an inspector from the RCMP became an issue before the Hughes inquiry into what went on at APEC. The inspector was involved in the decision to remove some of the protest signs that were on display at the APEC conference. When he was questioned about this at the House inquiry, he said that his mind was on what was reasonable under the circumstances. In short, he was using the very terminology that this bill uses, yet it appears that the Hughes inquiry took a rather dim view of the way he interpreted those words in the context of the APEC situation.

In our view, this bill is defective not only for its failure to provide specific, substantive criteria but also for the amount of power it reposes in the RCMP. The decision to limit access to areas that are normally accessible involves more than security considerations. There are many other interests to be factored into the equation here: The interests of home owners, whose homes might be affected; the interests of businesses, of workers and of sightseers, and the interests of protestors and demonstrators, whose interests must also be taken into consideration.

Except for exigent circumstances, it is our view that it is not a proper function for the police in a democracy to adjudicate among these competing interests. The role of the police, in our view, is to enforce the decisions that are made by the appropriate authorities and not to make the decisions themselves.

Decisions of the RCMP in this context are very likely to be perceived as being motivated by an interest in easing the burdens of its job, of its responsibilities. As sympathetic as anyone might be to that interest, and even to the more important security interests, that must be balanced against other interests. I will use one interest as an example: the interests of protestors. I will talk about what I conceive to be the legitimate interests of protestors. In saying this, I am not including the desire to break the law, even non-violently, for these purposes as being among their legitimate interests.

It is our view that the legitimate interests of the protestors include trying to create an atmosphere of political tension and censure for those whose activities they are protesting. That means getting as close as they can get to the action. From far away, you cannot generate that atmosphere of political tension, which is a legitimate interest of lawful protestors.

longtemps que la Chambre haute de notre système peut se montrer particulièrement utile quand il n’y a pas eu de véritable débat devant la Chambre des communes.

Pour en revenir aux mérites de ce projet de loi, la section clé, de notre point de vue, est celle qui accorde à la GRC l’autorisation de prendre ce que le projet de loi appelle «des mesures qui s’imposent», «dans la mesure et selon les modalités raisonnables dans les circonstances». Nulle part ce projet de loi ne tente de fournir des indications permettant d’interpréter cette terminologie. Nulle part ce projet de loi ne tente de définir tous les différents intérêts qui doivent être conciliés. Nous n’avons que ce qui est «raisonnable dans les circonstances».

Il est intéressant de noter que le comportement d’un inspecteur de la GRC a été mis en question dans le cadre de l’enquête Hughes sur les événements de l’APEC. L’inspecteur avait décidé d’enlever certains des placards de protestation qui étaient affichés à la conférence de l’APEC. Quand il a été interrogé à ce sujet lors l’enquête parlementaire, il a déclaré que dans son esprit, il tentait de définir ce qui était raisonnable dans les circonstances. En bref, il a repris les termes mêmes que le projet de loi utilise, pourtant il semble que l’enquête Hughes ait vu d’un mauvais œil la manière dont il a interprété ces mots dans le contexte de la situation à l’APEC.

Selon nous, ce projet de loi est défectueux non seulement parce qu’il ne fournit aucun critère de fond particulier mais aussi en raison de l’ampleur du pouvoir qu’il octroie à la GRC. La décision de limiter l’accès à des zones qui sont généralement accessibles implique plus que des considérations de sécurité. Il faut aussi tenir compte dans cette équation de beaucoup d’autres intérêts: les intérêts des propriétaires dont les maisons peuvent être affectées, des personnes d’affaires, des travailleurs, des touristes ainsi que ceux des protestataires et des manifestants.

Sauf en cas d’urgence, nous estimons qu’il n’est pas du ressort de la police dans une démocratie de se prononcer sur ces intérêts opposés. Selon nous, le rôle de la police est de faire respecter les décisions prises par les autorités compétentes et non de prendre ces décisions elle-même.

Toute décision prise par la GRC dans ce contexte est susceptible d’être perçue comme une tentative d’alléger le fardeau de son travail, de ses responsabilités. On peut comprendre cet intérêt et même les intérêts de sécurité plus importants, mais ces intérêts doivent être tempérés par rapport aux autres intérêts. Je vais citer un intérêt comme exemple: l’intérêt des manifestants. Je vais décrire l’intérêt légitime des manifestants tel que je le conçois. Ce faisant, je n’estime pas que le désir d’enfreindre la loi, même de manière non violente, était parmi leurs intérêts légitimes.

Selon nous, les intérêts légitimes des manifestants sont de créer une atmosphère de tension politique et de blâme pour les activités des politiciens qui font l’objet de leur indignation. Pour ce faire, ils doivent s’approcher autant que possible du centre d’action. De loin, on ne peut pas produire cette atmosphère de tension politique qui est un des intérêts légitimes des manifestants légaux.

You have a situation in which the protestors are interested in getting as close as they can to the action. It will often be perceived by RCMP officers to be in their interests to get the protestors as far away as possible because that eases their job of regulating traffic and of providing security. It is a lot easier when the people who are having conflict are further away. One wants to get close; the other wants them further away.

A friend of mine once put it very nicely. He said that in a democracy, no one should be the umpire of his own ball game. Therefore, it is our view that how far and how close is not a decision that should be made by the RCMP or any other police force. Except in exigent circumstances, it should not be their role.

In the first instance, we believe this should be a political decision. A cabinet minister should decide what the perimeter will be and how close protestors can be. A cabinet minister should seek the advice of the RCMP and the advice of any other relevant police force and then try to adjudicate whatever conflicts there might be. That is only in the first instance. Should it be a political decision, even there, political decisions or ministerial decisions are likely to be subject to the perception that their interpretations of the statutory criteria were influenced more by what is popular than by what is right. Therefore, the ministerial decision should, in turn, be subject to judicial approval.

I note that in most cases, for intergovernmental conferences, we usually have months of advance notice that they are going to occur. Although it is not likely, there must be an exemption for exigent circumstances. In the greatest number of cases, there is an opportunity for notice. Let the minister then determine what the balance should be, make it public, and then go to court and listen to whatever parties have representations to make, including those of the RCMP and the police.

In our view, that is the proper way to adjudicate the very difficult issue of determining what the perimeters should be and how far, if at all, it is appropriate to limit the access of people in this country to areas that are otherwise accessible.

The bill should contain specific substantive criteria as it does not now, and it should provide that the decisions be made for bodies other than the police. The police should be asked about their views, but they should not be the ones making the decision. All of this, Mr. Chairman, is, as always, respectfully submitted.

The Chairman: Thank you, Mr. Borovoy.

Senator Andreychuk: Mr. Borovoy, if I get your point, you are saying that the powers given to the police to be exercised in a manner that is reasonable in the circumstances is one that is broader than they need and one that should be politically made as opposed to decided by the police.

Since you have a good grasp of the law, I am underestimating your ability, but I did not want to put you in a difficult position.

Voici une situation dans laquelle les manifestants désirent s'approcher autant que possible du centre d'action. Les agents de la GRC auront souvent l'idée qu'il y va de leur propre intérêt d'éloigner les manifestants autant que possible afin de faciliter leur travail de réglementation de la circulation et du maintien de l'ordre. L'un des groupes veut s'approcher, l'autre désire l'éloigner.

Un de mes amis a eu ce mot très juste. Il a dit que dans une démocratie, personne ne devrait arbitrer son propre jeu. Par conséquent, selon nous, la décision consistant à déterminer si les manifestants doivent être loin ou près ne relève pas de la GRC ni d'un autre service de police. Sauf en cas d'urgence, cette décision ne devrait pas faire partie de son rôle.

En première instance, nous estimons que cela devrait constituer une décision politique. Un ministre du cabinet doit définir le périmètre, puis décider jusqu'où les manifestants peuvent s'avancer. Le ministre pourrait consulter la GRC ainsi que tous les autres services de police impliqués, puis tenter de concilier les conflits qui peuvent exister. C'est seulement en première instance. Si c'est seulement une décision politique, même là, on percevra que les décisions politiques ou ministérielles ont été davantage influencées dans leur interprétation des critères prescrits par la loi par ce qui est populaire que par ce qui est juste. C'est pourquoi la décision ministérielle devrait, à son tour, faire l'objet d'une autorisation judiciaire.

Je remarque que dans la plupart des cas, les conférences intergouvernementales sont planifiées des mois avant qu'elles aient lieu. Bien que ce ne soit pas souvent le cas, il faut prévoir une dispense pour les cas d'urgence. Par contre, dans la plupart des cas, il est possible d'être prévenu à l'avance. Il incombe donc au ministre de déterminer comment harmoniser les différents intérêts, de rendre la décision publique, puis d'aller au tribunal et d'écouter les arguments des différentes parties, y compris ceux de la GRC et de la police.

Voici, selon nous, la manière correcte de rendre une décision relative à la question très complexe de déterminer quel doit être le périmètre et jusqu'à quel point, le cas échéant, il est approprié de limiter l'accès aux citoyens de ce pays à des zones qui leur sont habituellement accessibles.

Le projet de loi devrait contenir des critères de fond particuliers qu'il n'a pas à présent et il devrait prévoir une prise de décision par des organes autres que la police. La police devrait avoir l'occasion d'exprimer ses vues, mais ne devrait pas avoir à prendre ces décisions. Ces arguments sont présentés, comme toujours, en toute déférence, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Borovoy.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Borovoy, si je vous comprends bien, vous estimez que les pouvoirs accordés à la police devant être exercés selon des modalités raisonnables dans les circonstances sont plus larges que nécessaires et que la décision devrait être prise au niveau politique et non par la police.

Vous avez une bonne compréhension du droit, j'ai sous-estimé votre compétence mais je ne voulais pas vous mettre dans une situation difficile.

Most times the police are caught in a situation. In the Criminal Code, there are all kinds of places where the police exercise their reasonableness. There is the exigent situation, the crisis situation, the emergency situation. Courts do not interfere and second-guess the police, because it is a man or woman's duty at that point to make a decision and to exercise it reasonably, given a certain ballpark.

I get your point here. Many of these decisions are long-term issues that should not be given to police to speculate upon. How do we run a conference peacefully? Do we put up a two-block perimeter, or three? That is not good security practice. This is going into more than security issues. Am I correct in that?

Mr. Borovoy: Yes. That is the kind of decision that is much different from, "Are you going to arrest that guy who has just done something that you think is wrong?" That decision is made under exigent circumstances. There are lots of opportunities, in the greatest number of cases. We are not talking about making an arrest in a situation where you have to make a split-second decision. We are talking about limiting the access of the public to areas that are normally open to the public. That concerns many rights and interests, not only security interests, important as they are.

Senator Andreychuk: The minister seemed to indicate that the Charter of Rights and Freedoms would apply, and that gave him comfort. If we unduly limit freedom of expression, the courts could intrude because of the Charter. In my reading, and perhaps I am wrong, the courts almost administratively decide whether the police comply with what the law is rather than do a full judicial assessment. Would you agree with me, or do you believe the courts would have a full opportunity to put in their decisions and opinions about what is a fair perimeter, for example, as opposed to simply deeming whether the police exercised judgement without bias?

Mr. Borovoy: The problem with the minister's reply is that it did not adequately address the realities of what occurs at these conferences. The police set out a perimeter. There is nothing in the bill of which I am aware that requires anyone to give the public advance notice as to what that perimeter is and exactly how the rights of various people will be affected by the decision. In a great number of cases, there will not be enough information with which to go to court until after the conference is over. That the best you can hope for. This would be called a retroactive vindication of our rights. Since there is enough opportunity to do it in the greatest number of cases, we are calling for a requirement of advance notice because it is a required part of the procedure to seek court approval first when you know in advance you are about to violate rights people otherwise enjoy. You know you are going to be doing that, so get judicial permission in advance to whatever extent it is practicable to do so.

Senator Graham: Welcome, Mr. Borovoy. Your comments are most interesting.

La plupart du temps, la police se trouve impliquée dans une situation. Dans le code criminel, on voit de nombreuses situations dans lesquelles la police doit exercer son caractère raisonnable. Il y a les situations d'urgence et les situations de crise. Les tribunaux ne se mêlent pas d'essayer de deviner les intentions de la police, car à ce point, il incombe à un homme ou une femme de prendre une décision et d'exercer son pouvoir raisonnablement, compte tenu d'une certaine tolérance.

Sur ce point, je vous comprends. Beaucoup de ces décisions sont des questions de long terme qui ne devraient pas être laissées entre les mains de la police. Comment organiser une conférence qui se déroule sans heurt? Choisissons-nous un périmètre de deux îlots? De trois îlots? Ce n'est pas un bon exercice de sécurité. Cela devient plus qu'une question de sécurité. Est-ce correct?

M. Borovoy: Oui, c'est le type de décision qui est entièrement différent de «Arrêtons-nous ce type qui vient de faire quelque chose qui est peut-être illégal?» Une telle décision doit être prise dans des situations d'urgence. Mais dans le plus grand nombre de cas, on a la possibilité d'y réfléchir. Il ne s'agit pas de faire une arrestation dans une situation où il faut prendre une décision opportune. Il s'agit là de limiter l'accès du public à des zones normalement ouvertes au public. Cela touche de nombreux droits et intérêts et non seulement les intérêts de sécurité, aussi importants qu'ils soient.

Le sénateur Andreychuk: Le ministre a indiqué que la Charte canadienne des droits et libertés s'appliquerait dans ce cas et cela l'a rassuré. Si nous limitons indûment la liberté d'expression, les tribunaux pourront intervenir aux termes de la Charte. Selon moi, je peux me tromper, les tribunaux décident de manière presque administrative si la police se conforme à l'esprit de la loi plutôt que de se livrer à une évaluation judiciaire complète. Êtes-vous d'accord avec moi ou pensez-vous que les tribunaux auraient toute possibilité de communiquer leur décision et leur opinion concernant ce qui constitue un périmètre juste, par exemple, contrairement à simplement juger si la police a exercé son jugement impartialement?

M. Borovoy: Le problème que soulève la réponse du ministre est qu'elle n'est pas adaptée aux réalités de ce qui se produit pendant ces conférences. La police établit un périmètre. Le projet de loi ne contient rien que je sache obligeant qui que ce soit à donner un préavis au public sur ce que constitue le périmètre et à définir exactement comment les droits des différents intervenants seront affectés par cette décision. Dans la grande majorité des cas, il n'y aura pas suffisamment d'informations pour s'adresser au tribunal avant la fin de la conférence. C'est dans le meilleur des cas. Cela s'appelle une défense rétroactive de nos droits. Puisqu'il y a la possibilité de le faire dans la grande majorité des cas, nous préconisons d'exiger un préavis parce que c'est une partie exigée de la procédure d'obtention de l'autorisation judiciaire quand on sait que l'on va violer des droits dont le public bénéficie habituellement. Puisque l'on sait que cela va se produire, il s'agit donc d'obtenir l'autorisation judiciaire d'avance dans la mesure du possible.

Le sénateur Graham: Bienvenue, monsieur Borovoy. Vos commentaires sont extrêmement intéressants.

Would you agree that the host state is responsible for the protection of visiting official representatives of another country?

Mr. Borovoy: Yes.

Senator Graham: You said that one should not umpire one's own ball game. By that, you are suggesting that there are two competing teams, to use that analogy? Are the competing teams the protestors and the police or the protestors and the APEC representatives or the G8 representatives?

Mr. Borovoy: One side of the competing interests, if I can suggest seeing it this way, is the interests of those whose job it is to provide security. They will have an interest in keeping the protestors as far away as possible because it makes their jobs easier. Most people in the world try to make it easier for themselves to perform their jobs. That is an understandable human trait. On the other hand, we have the interests of the protestors to get as close as they can to the action, to the targets of their protest, to generate that atmosphere of political tension. Those are the competing interests. I am suggesting, then, that it is not appropriate to ask one of those interests to adjudicate the dispute.

Senator Graham: You said, and you repeated yourself, that the job of the protestors is to create political tension and in order to do that they have to get as close as possible to the action. Is that right?

Mr. Borovoy: Yes.

Senator Graham: You also said earlier that it was not the proper function of police to adjudicate what action should be taken.

Mr. Borovoy: It is not the proper function of police to adjudicate the rights of citizens, that is, how far citizens in our country should have access to areas otherwise accessible to the public in situations that are not exigent, where we have lots of time to figure it out.

Senator Graham: It seems to me that you are walking a pretty tight line here, with all due respect.

Mr. Borovoy: That does not make it an incorrect line.

Senator Graham: No. In the event of an emergency when the protestors got too close, suppose the RCMP, as the lead agency, or whatever police agencies were on the scene, decided to take some action because someone had a gun or someone had pulled a gun. It seems to me that, according to your representations, you are suggesting that they would have to, in that split moment, think back and ask, "Am I operating under the proper guidelines as provided by the minister or by the government?"

I respect our police forces and I respect the RCMP. We are very proud of their record in this country. You may agree or disagree with what happened at APEC. It seems to me that many lessons have been learned from APEC, and I am sure the RCMP would be the first to say that. Having said that, and having learned those lessons, surely we must have confidence in our

Êtes-vous d'accord avec moi que l'état hôte est responsable de la protection des dignitaires en visite venant d'un pays étranger?

M. Borovoy: Oui.

Le sénateur Graham: Vous avez dit que l'on ne doit pas arbitrer ses propres jeux. Insinuez-vous par là qu'il y a deux équipes en opposition, pour reprendre l'analogie? Les équipes en opposition sont-elles les protestataires et la police, ou les protestataires et les représentants de l'APEC ou les représentants du G8?

M. Borovoy: Un côté des intérêts opposés, si je peux m'exprimer ainsi, sont les intérêts de ceux dont le travail est d'assurer la sécurité. Ils auront intérêt à garder les protestataires aussi loin que possible pour faciliter leur travail. La plupart des gens de ce monde essaient de se faciliter la tâche autant que possible. C'est une caractéristique humaine facile à comprendre. D'un autre côté, les protestataires ont intérêt à être aussi près que possible du centre d'action, des cibles de leurs protestations afin de produire une atmosphère de tension politique. Ce sont des intérêts opposés. J'affirme donc qu'il n'est pas approprié de demander à l'un de ces groupes d'intérêts de juger le différend.

Le sénateur Graham: Vous avez dit et vous avez répété que l'objectif des protestataires était de créer des tensions et que pour ce faire, ils doivent s'approcher autant que possible du centre d'action. Est-ce correct?

M. Borovoy: Oui.

Le sénateur Graham: Vous disiez aussi plus tôt qu'il ne devrait pas être du ressort de la police de statuer sur les mesures devant être prises.

M. Borovoy: Ce n'est pas une fonction qui devrait relever de la police que de statuer sur les droits des citoyens, c'est-à-dire de déterminer dans quelle mesure les citoyens de notre pays peuvent avoir accès à des zones habituellement accessibles au public dans des situations qui ne sont pas des situations d'urgence, quand il y a tout le temps nécessaire pour trouver une solution.

Le sénateur Graham: Il me semble que vous êtes sur la corde raide, en toute déférence.

M. Borovoy: Cela ne rend pas mon argument incorrect.

Le sénateur Graham: Non. Dans l'éventualité d'une situation d'urgence lors de laquelle les protestataires se trouvent trop près, supposez que la GRC, en tant que chef de file, ou quel que soit le service de police qui se trouve sur place, décide de prendre des mesures parce que quelqu'un a une arme à feu ou sort une arme à feu. Il me semble alors que, d'après votre argumentation, vous suggérez que l'agent de police doit en une seconde, réfléchir et se demander «Est-ce que je travaille en respectant les règles de conduite adéquates telles qu'elles ont été établies par le ministre ou le gouvernement?»

J'ai beaucoup de respect pour nos services de police et pour la GRC. Nous sommes tous très fiers de leurs antécédents dans ce pays. Vous pouvez être d'accord ou non avec ce qui s'est produit à l'APEC. Il me semble que certaines leçons ont été apprises lors de l'APEC et je suis sûr que la GRC serait la première à l'admettre. Ceci dit, les leçons ayant été apprises, nous devons avoir

national police force to be able to make the right decision or give them the authority to make the right decision when split-second judgments are required.

Mr. Borovoy: Where split-second judgments are required, I am not quarrelling with that. That is why I said "except for exigent circumstances." At the scene, the RCMP and whatever other police forces might be involved may have to make split-second judgments.

I am talking about the setting of the perimeters in advance. The minister would go to the RCMP and consult them. What are your security needs? How can you best do the job? Then we can balance that against the competing interests and formulate the plan for limiting citizen access to those areas.

Should anything arise at the scene, of course the police will have to make split-second judgments, as they always have. That is not what we are addressing. We are addressing the decision to set out those perimeters. Where ought they to be? How ought they to balance the competing interests involved?

Senator Graham: With the greatest respect, I am happier if you were not using the words "competing interests."

The Chairman: The subject has given it a certain amount of interest.

Senator Stratton: Did you ever find out why you were not notified when the bill passed through the other place and you did not get an opportunity to appear?

Mr. Borovoy: The answer to that is no. I did not know enough to ask the question at the appropriate time.

Senator Stratton: When you say the appropriate authorities should make the decision, you say it should not be the RCMP. The first word I wrote down was: "Who?" You went on to say it should be a political decision, a cabinet minister decision, subject to judicial approval. I think of the complications in working that through because you are into the courts before you start, and I can envision the possibility of injunctions being filed.

I am not disagreeing with you with respect to the cabinet minister, although a minister would be loath to make a decision because whatever he or she does will be wrong if something happens. Cabinet ministers are not particularly amenable to that. What if cabinet minister were responsible for negotiating? Why not, instead of confrontation, bring the two parties together and seek a proposal that would lead to, in the end, negotiations as to where the fence or security barrier will be? That way you will at least have afforded both sides of the opportunity to have their say.

Mr. Borovoy: Senator, that is what I think a wise minister would do under the scheme we are proposing. A wise minister might well call the parties in and try to conciliate their differences and propose a plan for a perimeter on the basis of those

confiance en la capacité de notre police nationale de prendre la décision correcte ou lui donner l'autorité de prendre la décision correcte quand la situation exige des jugements opportuns.

M. Borovoy: Quand la situation exige des jugements opportuns, je ne m'y oppose pas. C'est pourquoi j'ai dit «sauf dans des situations d'urgence». Sur place, la GRC ou tout autre service de police présent devra peut-être faire des jugements opportuns.

Mais je parle de l'établissement des périmètres d'avance. Le ministre pourrait consulter la GRC. Quels sont vos besoins en matière de sécurité? Comment pouvez-vous faire ce travail au mieux? Puis, nous pouvons tempérer ses besoins contre ceux des intérêts opposés et formuler le plan pour limiter l'accès des citoyens dans ces zones.

Si des incidents se produisent sur place, bien sûr la police devra faire des jugements opportuns, comme elle l'a toujours fait. Ce n'est pas ce que nous examinons. Nous examinons la décision d'établir ces périmètres. Où devraient-ils se trouver? Comment peuvent-ils équilibrer les intérêts opposés en présence?

Le sénateur Graham: En toute déférence, j'aimerais mieux que vous n'utilisiez pas les mots «intérêts opposés».

Le président: Le sujet lui a donné un certain intérêt.

Le sénateur Stratton: Vous êtes-vous demandé pourquoi vous n'avez pas été averti quand le projet de loi est passé devant l'autre chambre et pourquoi vous n'avez pas eu la possibilité d'y assister?

M. Borovoy: La réponse à cette question est non. Je n'étais pas assez informé pour poser la question en temps opportun.

Le sénateur Stratton: Quand vous dites que les autorités compétentes devraient prendre la décision, vous dites que ce ne doit pas être la GRC. Le premier mot que j'ai écrit est «Qui?» Vous dites plus loin que cela devrait être une décision politique, une décision à prendre par un ministre de cabinet, soumise à l'autorisation judiciaire. Je pense aux complications de ce mécanisme qui exige de comparaître devant le tribunal avant même de commencer et je peux imaginer la possibilité de formuler des injonctions.

Je ne suis pas en désaccord avec vous en ce qui concerne le ministre de cabinet, bien qu'un ministre répugne à prendre ce genre de décision, parce que, quoi qu'il fasse, il sera dans son tort si des incidents se produisent. Les ministres de cabinets ne se mettent pas volontiers dans ce type de situations. Et si le ministre de cabinet était chargé des négociations? Au lieu de rester dans une situation de confrontation, pourquoi ne pas réunir les deux parties et chercher une formule qui en fin de compte facilitera les négociations pour décider où se trouvera la clôture ou la barrière de sécurité? De cette manière, vous aurez au moins donné à chaque côté la possibilité de s'exprimer.

M. Borovoy: Sénateur, c'est exactement ce qu'un ministre judiciaire ferait dans le mécanisme de que nous proposons. Un ministre judiciaire inviterait les parties pour essayer de concilier leurs différends et proposer un plan pour établir un périmètre en

consultations. That is what astute people who wield political power often do. I think it would be perfectly sensible for a minister to do that.

However, I want to make it clear that the decision in the first instance should be made by someone who has to answer politically for the decision. Then it should be subject to judicial approval. This is not that foreign a notion in our legal system. It is actually akin to requesting injunctions under some circumstances where the courts listen to the evidence and attempt to accommodate the competing interests as best they can. It is quite analogous to that.

Senator Stratton: I worry about an evolving role of the courts. They are virtually in every aspect of our lives. I like to avoid that where possible.

Mr. Borovoy: I suppose I am not as prejudiced as you are.

Senator Stratton: That may be. I believe in less power to the courts.

You also mentioned retroactive vindication of rights. That intrigued me. Once the problem has surfaced, what choices or what rights do you have after that?

Mr. Borovoy: What rights should you have had?

Senator Stratton: That is exactly my point. I raised the issue with the minister whether there should be parliamentary oversight on the bill, and should he not have to report to us in Parliament on an annual basis as to the very nature of how the bill is operating. That way we would have a chance to examine what has transpired so that if there were this so-called “retroactive vindication of rights,” Parliament would be involved directly instead of having to go through the courts. We could have a say and hear what the minister has to say.

Mr. Borovoy: What you should appreciate, senator, is that the retroactive vindication of rights to which I referred is a breakdown of a fair system. It is not the way a fair system should operate. We should have a fair system for resolving or adjudicating those rights before events happen to minimize the risk of rights being infringed.

I am just trying to remember what your other point was.

Senator Stratton: It was parliamentary oversight, where the minister reports to Parliament.

Mr. Borovoy: Where the police are concerned, we have been proposing on a number of occasions — and now we are talking about the RCMP — that there ought to be an ongoing audit system, much like the kind of role that the Security Intelligence Review Committee, SIRC, plays with respect to CSIS. That ought to exist for normal law enforcement, as it does for national security. From that you could get the kind of accountability you are seeking.

fonction des consultations. C’est ce que les personnes judiciaires qui ont le pouvoir font souvent. Je crois qu’il serait parfaitement logique qu’un ministre le fasse.

Toutefois, j’aimerais dire clairement que la décision en première instance doit être prise par une personne qui sera politiquement responsable de sa décision. Ensuite, cette décision devrait être soumise à l’autorisation judiciaire. Ceci n’est pas une notion étrange dans notre système judiciaire. Cela revient à demander une injonction dans certaines circonstances où les tribunaux écoutent la preuve et essaient de répondre le mieux possible aux besoins d’intérêts opposés. Cela revient pratiquement au même.

Le sénateur Stratton: Je m’inquiète du rôle grandissant des tribunaux. Ils sont impliqués dans pratiquement tous les aspects de nos vies. J’aimerais éviter cela dans la mesure du possible.

M. Borovoy: Je suppose que je n’ai pas le même préjugé.

Le sénateur Stratton: Peut-être. Je préconise d’accorder moins de pouvoir aux tribunaux.

Vous avez également mentionné une défense rétroactive des droits. Cela m’intrigue. Une fois que le problème est apparu, quels choix ou quels droits avons-nous après?

M. Borovoy: Quels droits auriez-vous dû avoir?

Le sénateur Stratton: C’est exactement ce que je veux dire. J’ai soulevé la question avec le ministre pour demander s’il ne devrait pas y avoir une surveillance parlementaire de ce projet de loi ainsi qu’un rapport annuel devant le Parlement sur la nature du fonctionnement du projet de loi. Ainsi, nous aurions l’occasion d’examiner ce qui s’est produit, de sorte qu’il y ait cette «défense rétroactive des droits», le Parlement serait directement impliqué plutôt que d’avoir à passer par le tribunal. Nous pourrions avoir voix au chapitre et entendre ce que le ministre veut nous dire.

M. Borovoy: J’aimerais que vous compreniez, monsieur le sénateur, que la défense rétroactive des droits à laquelle j’ai fait allusion constitue une dégradation d’un système équitable. Ce n’est pas la manière dont un système équitable doit fonctionner. Nous devrions avoir un système équitable pour résoudre ou juger ces droits avant que les événements se produisent afin de minimiser les risques de violation de ces droits.

J’essaie de me souvenir de votre autre commentaire.

Le sénateur Stratton: Cela concernait la surveillance parlementaire, quand le ministre fait un rapport devant le Parlement.

M. Borovoy: En ce qui concerne la police, et nous parlons maintenant de la GRC, nous avons proposé à plusieurs reprises de mettre en place un système de vérification continu, semblable au rôle que joue le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) auprès du SCRS. Ce dispositif devrait exister pour la police comme pour la sécurité nationale. Vous pourriez ainsi obtenir la responsabilité que vous cherchez.

Senator Corbin: Mr. Borovoy, I thank you for your presentation. You have addressed some of the concerns I have expressed earlier to the minister — in a more pointed fashion, of course. We should be grateful for an organization like yours, and to have you as their spokesman in instances like this. You are clear and precise.

Mr. Borovoy: I am going to nominate you for our board of directors.

Senator Corbin: There may be a conflict of interest there.

Your suggestion that a minister get involved at an early stage may present problems in itself. Ministers have staff and advisers, and ministers usually delegate matters to them before deciding what they will do. On the matter of reasonableness, what criteria should the court you are talking about use in an instance of this nature?

Mr. Borovoy: I am not sure I could spell them out exhaustively right now, but I can give you a couple of examples. They might consider, as they have to, the provision of adequate security for intergovernmental conferences. They should also be trying to secure, as much as possible, the effective rights of protestors and demonstrators, which means allowing them to approach as close as possible to the action, consistent with the security requirements. The criteria might be set out somewhat in that way.

They might also consider the ability of property owners to enjoy their normal property rights as much as possible. Those are some of the potential criteria that I think an improved bill might contain.

Senator Corbin: Another thing that bothers me — and most of the officials have left with the minister — is that among police tactics of protest control is the pre-emptive strike. I am alluding particularly to the meeting that took place here in Ottawa last fall. They look for the very first opportunity, the first sign of possible aggressive action, to immediately rush these people, put them in a patty wagon and get them off to jail. You then have a situation like the one you were talking about — a post factum examination of the facts. I have seen that occur because I tend to observe what happens at these important international meetings.

That is part of the breach of civil rights that you are talking about specifically and generally. The very presence of barriers and police armed to the teeth, dogs and riot squads waiting a few feet back is sufficient to intimidate the legitimate right of protest. In other words, I think there is overkill in many situations, and I am concerned because there is a growing generation coming up that in a few years will become involved.

They are protesting to send out the signal that they want a better world. They do not agree with the way in which the politicians in Ottawa are dealing with the world's problems. Of

Le sénateur Corbin: Monsieur Borovoy, je vous remercie de votre présentation. Vous avez mentionné des questions que j'ai posées il y a quelque temps au ministre, de manière plus précise, bien sûr. Nous devrions être reconnaissants de la contribution d'un organisme semblable au vôtre et d'avoir un porte-parole de votre calibre dans des circonstances semblables. Vous êtes clair et précis.

M. Borovoy: Je vais proposer votre nom pour notre conseil d'administration.

Le sénateur Corbin: Il y aura peut-être un conflit d'intérêts, là.

Votre suggestion d'impliquer un ministre dès le début peut présenter un problème. Les ministres ont du personnel et des conseillers et ils leur délèguent habituellement les affaires avant de décider de leur ligne de conduite. En ce qui concerne le caractère raisonnable, quels critères le tribunal dont vous parlez devrait-il utiliser dans une situation de cette nature?

M. Borovoy: Je ne suis pas sûr de pouvoir les définir en détail au moment présent, mais je peux vous donner un ou deux exemples. Ils pourraient examiner, comme il le font, l'assurance d'une sécurité adéquate pour les conférences intergouvernementales. Ils devraient aussi essayer de défendre autant que possible les droits des protestataires et des manifestants, ce qui implique de les laisser s'approcher autant que possible du centre d'action tout en respectant les exigences de sécurité. Les critères peuvent être établis de cette manière.

Ils peuvent aussi veiller à ce que les propriétaires bénéficient autant que possible de leurs droits de propriété normaux. Ce ne sont que quelques-uns des critères qu'un projet de loi améliorer pourrait intégrer.

Le sénateur Corbin: Un autre aspect qui m'inquiète — la plupart des représentants sont partis avec le ministre — est que parmi les tactiques employées par la police pour contrôler les manifestations, on trouve l'attaque préemptive. Je fais particulièrement allusion à la réunion qui a eu lieu ici à Ottawa à l'automne dernier. La police a profité de la moindre provocation, du tout premier signe de conduite agressive pour se précipiter sur les manifestants, les pousser dans un véhicule de police et les emmener en prison. C'est ainsi que l'on a une situation comme celle dont vous avez parlé — un examen postérieur des faits. J'ai vu ce qui s'est passé parce que j'ai tendance à observer ce qui se produit lors de ces réunions internationales importantes.

Cela fait partie de la dégradation des droits dont vous parlez en particulier et en général. La présence même des barrières et des policiers armés jusqu'aux dents, des chiens et des escouades de contrôle des émeutes qui attendent un peu plus loin est suffisant pour intimider les manifestants qui hésiteront à user de leur droit légitime de protestation. Autrement dit, je pense qu'il y a une exagération dans beaucoup de situations et cela me préoccupe parce qu'il y a une génération grandissante qui y participera quelques années.

Ils protestent pour envoyer le message qu'ils veulent un monde meilleur. Ils ne sont pas d'accord avec la manière dont les politiciens à Ottawa essaient de résoudre les problèmes du monde.

course, if they cannot access the ears and the eyes of these people who are meeting, then the whole protest is a waste of time. Our police forces seem to want it to look that way. The police take their marching orders from politicians. There is no doubt about that. However, I do not agree with many of the things that our governments and the international agencies are doing right now. I tend to be more on the side of young people on a number of these issues, and I do not like the way they are being treated.

The Chairman: Thank you for your observation, Senator Corbin.

Senator Bolduc: The primary role of the police is to protect the people who are meeting. That is their primary role. It is possible that they tend to secure the situation more than expected, but, first and foremost, they have to protect the ministers and the other people involved in these conferences.

I watched the proceedings at Quebec City very closely because I come from there. On television we saw people fighting at the barricades, but the reality is that a number of ministers left and had a second meeting in the upper part of the city. However, the meeting in the downtown area attracted the protestors and many ministers went outside to meet with them. That has been referred to by the ministers before. That is exactly what happened, except for a few professional protestors from the U.S, most of whom were trying to disrupt the whole meeting.

You have exposed us to a good theory, but somehow I have difficulty with it. The situation likens itself to the Minister of Finance dealing with the ministers in the budgeting process. The ministers ask for more, and the Minister of Finance gives a little less than he could give. This situation is similar. How much security and how much power are required? Perhaps we could be more precise than "in a manner that is reasonable under the circumstances." There could be consideration of security for private property or public property such as parks. In the final analysis, there would be a judgment of the circumstances.

We do not have to go to the courts when the fire is there. Before it was decided what and how to protect the areas in Quebec City, I am sure that was discussed with the mayor of the city. Quebec is a tourist destination so many people from outside the area had to take care. That is not easy to do.

I agree with you in principle, but in reality I do not know if we can do much about it. That is a simple reflection.

Mr. Borovoy: If I can put this to you, senator, in many situations where there have been court injunctions, whether in a labour dispute or the picketing of abortion clinics — I like to be even-handed with my examples — in any of these situations we do not tell the police to decide what the rights of the protestors will be. Rather, protestors go to court and petition the court to decide how close they can come and how many can be at a gate. That is not a decision that we give to the police. The role of the police is to enforce that court judgment. Therefore, we are not proposing

Bien sûr, s'ils ne peuvent pas être vus et entendus des participants lors des réunions, alors la manifestation est une perte de temps. Nos services de police semblent choisir de le voir sous cet angle. La police suit les ordres des politiciens. Il n'y a aucun doute là-dessus. Toutefois, moi non plus, je ne suis pas d'accord avec un certain nombre des activités de nos gouvernements et des agences internationales à l'heure actuelle. J'ai tendance à être davantage du côté des jeunes gens sur beaucoup de ces questions et je n'aime pas la manière dont ils sont traités.

Le président: Merci de vos observations, sénateur Corbin.

Le sénateur Bolduc: Le rôle principal de la police consiste à protéger les gens qui participent à ces réunions. C'est leur rôle essentiel. Il est bien possible qu'ils aient tendance à mettre en place plus de sécurité que nécessaire, mais d'abord et avant tout, ils doivent protéger les ministres et les autres personnes qui participent à ces conférences.

J'ai observé de près les événements de Québec parce que je viens de cette ville. À la télévision nous avons vu des gens qui se battaient aux barricades, mais la réalité est qu'un certain nombre de ministres étaient partis et ont tenu une autre réunion plus loin en ville. Toutefois, la réunion du centre ville a attiré les protestataires et de nombreux ministres sont sortis pour les rencontrer. Cela a déjà été mentionné par les ministres. C'est exactement ce qui s'est produit, et sauf en ce qui concerne certains protestataires professionnels des États-Unis, la plupart essayant de déranger la réunion.

Vous avez présenté une théorie intéressante, mais j'ai des difficultés à l'accepter. La situation peut se comparer aux relations entre le ministre des Finances et les autres ministres lors du processus de budgétisation. Les ministres demandent plus d'argent et le ministre des Finances en donne un peu moins que ce qu'il pourrait. C'est une situation similaire. Quelle quantité de sécurité et de pouvoir faut-il? Peut-être faudrait-il être un peu plus précis que «selon les modalités raisonnables dans les circonstances». On pourrait tenir compte de la sécurité en ce qui concerne la propriété privée et la propriété publique comme les parcs. En fin de compte, il y aurait un jugement des circonstances.

Il n'est pas nécessaire d'aller devant le tribunal quand un incendie se déclare. Avant de décider quelle zone et comment la protéger à Québec, je suis sûr qu'on a discuté avec le maire de la ville. Québec est une destination touristique, donc de nombreuses personnes de l'extérieur devaient s'occuper de la sécurité. Ce n'est pas chose facile.

Je suis d'accord avec vous en principe, mais en réalité, je ne sais pas si nous y pouvons grand chose. C'est un simple commentaire.

M. Borovoy: Si je peux me permettre, sénateur, j'aimerais vous dire que dans de nombreuses situations dans lesquelles on utilise des injonctions du tribunal, que ce soit lors d'un conflit de travail ou du piquetage des cliniques d'avortement — j'aime bien être équitable dans mon choix d'exemples — dans n'importe laquelle de ces situations, nous ne permettons pas à la police de décider quels seront les droits des protestataires. Ce sont les protestataires qui comparaissent devant le tribunal et demandent à la cour de décider la distance à laquelle ils peuvent se tenir et combien de

some abstract theoretical doctrine; rather, we are talking about applying the very kind of ground rules that we use everywhere else in society to this situation.

Senator Bolduc: Do not forget another aspect. In the case of Quebec City, the government decided it would pay compensation. It was known that some owners of property and businesses around the conference area would be hit — and they were hit. The government was ready for the situation and agreed to pay compensation. That is one aspect.

The second aspect is that I have been on the management side of management relation problems in the Province of Quebec, and I have seen a great deal. In some cases, it was not possible for me to enter my office because union members were gathered out front — thousands of people who came from all over the place. I saw 300,000 people outside their workplace for 15 days, and I can tell you, sir, that no one could get into their government offices. That occurred at the beginning of the 1960s. We decided to have the police force deal with those social problems. They are doing better now than they did in the 1960s.

Mr. Borovoy: As a closing shot, let me suggest that if you do nothing else, put in a requirement that advance notice must be published of what the perimeters are to be.

Senator Bolduc: If you do that, people on the other side will become twice as strong. If they have 5,000 people, then there will be 10,000 the next time.

The Chairman: I have a question. You used the inspector and the signs in Vancouver as the example for your point. As I understand it, the inspector decided whether the signs were legitimate.

You used that as an example of the police making a decision whether they really do not have the authorization, although that is not really the correct concept. You say that it should be a political decision beforehand as to what the police could do in the circumstances of the sign. I believe that is what you said.

Mr. Borovoy: No, I was using that example as an example of what happens if there is nothing more in the legislation than you have now, which is take measures that are reasonable in the circumstances. That RCMP inspector said that when he was involved in the decision to remove the signs, he was guided by what he thought was reasonable under the circumstances. Those were his words. He was using the same criteria, and you see where it got him.

The Chairman: I accept that as your example. I understand it. I agree with Senator Corbin. One of his observations was that behind all of this is always a minister's decision. I am looking at clause 10. Are we not basically discussing clause 10?

Mr. Borovoy: Yes.

personnes peuvent être présentes à la porte. Cette décision n'est pas laissée à la police. Le rôle de la police est de faire respecter le jugement de la cour. Par conséquent, nous ne proposons pas une doctrine théorique abstraite. Nous proposons d'appliquer les mêmes règles du jeu que nous utilisons partout ailleurs dans la société dans ce genre de situations.

Le sénateur Bolduc: N'oubliez pas un autre aspect. Dans le cas de Québec, le gouvernement a décidé de payer des dédommagements. On savait que certains propriétaires et certains magasins près de la conférence seraient victimes des incidents et c'est ce qui s'est produit. Le gouvernement était prêt à faire face à cette situation et a convenu de payer des dédommagements. C'est l'un des aspects.

Le second aspect est que je me suis trouvé du côté de la direction lors de conflits de travail dans la province du Québec et j'en ai vu beaucoup. Dans certains cas, je ne pouvais pas entrer dans mon bureau parce que les membres du syndicat étaient réunis devant — des milliers de gens qui venaient de partout. J'ai vu 30 000 personnes réunies devant leur lieu de travail pendant 15 jours et je peux vous dire, monsieur, que personne ne pouvait entrer dans les bureaux du gouvernement. Cela s'est produit au début des années soixante. Nous avons décidé de laisser la police s'occuper de ces problèmes sociaux. Il y en a moins maintenant que dans les années soixante.

M. Borovoy: En guise de conclusion, permettez-moi de suggérer que si vous ne faites rien d'autre, exigez au moins qu'un préavis soit publié concernant le périmètre établi.

Le sénateur Bolduc: Si l'on fait cela, les gens de l'autre côté seront deux fois plus forts. S'ils étaient 5 000 personnes, ils seront 10 000 la prochaine fois.

Le président: J'ai une question. Vous avez utilisé l'inspecteur et les placards à Vancouver pour illustrer votre argument. Si je comprends bien, c'est l'inspecteur qui décide si les placards sont légitimes.

Vous avez utilisé ce fait comme un exemple de la police qui prend une décision bien qu'elle n'en ait pas vraiment l'autorisation, mais cela n'est pas le concept correct. Vous dites que cela devrait être une décision politique avant les faits pour déterminer ce que la police doit faire dans les circonstances de ces placards. Je crois que c'est bien ce que vous avez dit.

M. Borovoy: Non, je prenais cet exemple comme illustration de ce qui se produit quand la législation ne prévoit rien d'autre que ce qui existe à l'heure actuelle, qui est de prendre des mesures raisonnables dans les circonstances. Cet inspecteur de la GRC a dit que quand il a pris la décision d'enlever les placards, il était guidé par ce qu'il pensait être raisonnable dans les circonstances. Ce sont ses propres mots. Il utilisait le même critère et vous voyez où cela l'a mené.

Le président: J'accepte votre exemple. Je le comprends. Je suis d'accord avec le sénateur Corbin. L'une de ses observations était que derrière tout cela, il y a toujours une décision ministérielle. J'examine la clause 10. Ne discutons-nous pas en fait la clause 10?

M. Borovoy: Oui.

The Chairman: It talks about the Solicitor General and the Governor in Council. It strikes me that behind all of this, when a decision is made to have an international conference, the government ministers decide a range of things. I suppose the policing of this conference becomes the responsibility of the Solicitor General in conjunction with his provincial and municipal colleagues, not meaning municipal and provincial policemen, but the local town council, I suppose, and the provincial Solicitor General in each province. It seems to me that this decision is a political decision.

I recall reading about that inspector and the signs, but I did not follow it very closely. Perhaps I am wrong, but I find it difficult to understand how you could politically decide the details of these signs. Suppose at 8 o'clock one morning people put up signs in a provocative manner. I do not want to put words in your mouth or exaggerate your position, but it seems to me that it is easy in this kind of thing to get into micromanagement of the police and what decisions they may make in a changing environment. People demonstrating feel very strongly about the issues. I do not quite see how you get around the fact that the police on the spot will have to make continuing decisions because of a continually changing environment.

Mr. Borovoy: Suppose we consider it this way: The setting of the perimeters should be a political decision subject to judicial approval. The management of the exercise, once the perimeters are set, is traditionally a police function. You are talking about the situation changing, but that is what the police do all the time. However, the initial setting of the perimeters ought not to be a police decision. Incidentally, the whole scheme of this legislation, if I read it correctly, is for the police to set the perimeters, not the politicians. All the politicians would do under this bill is say, "We are having a conference, and we want you guys to provide protection for it." They just throw the rest of it to the police. We are suggesting that there are some additional difficult conflicts to adjudicate that are not simply police matters.

The Chairman: It has been a very interesting discussion. I thank you, Mr. Borovoy, for taking the time to address the committee on Bill C-35. While you are here, and while I have people still here, I did want to tell everyone that the planned day of hearings on the Ukraine have been changed from March 11 to March 18.

Senator Corbin: What about the meeting of March 6 with Amnesty International?

The Chairman: That meeting may have to be postponed a week.

The committee adjourned.

Le président: Cette clause mentionne le solliciteur général et le gouverneur en conseil. Il me semble que, derrière tout cela, quand on prend la décision d'organiser une conférence internationale, les ministres du gouvernement décident une gamme de choses. Je suppose que le maintien de l'ordre de cette conférence devient la responsabilité du solliciteur général conjointement avec ses homologues aux niveaux provincial et municipal, non la police provinciale et municipale, mais le conseil municipal local et le solliciteur général de chaque province. Il me semble que cette décision est de nature politique.

Je me souviens avoir lu un article sur l'inspecteur et les placards, mais je ne l'ai pas suivi de très près. J'ai peut-être tort, mais je comprends mal comment on peut décider les détails de ces placards d'un point de vue politique. Supposons qu'à huit heures du matin, des gens installent des placards provocants. Je ne veux pas déformer vos paroles ni exagérer vos opinions, mais il est facile de résoudre cette question en faisant appel à une microgestion de la part de la police et aux décisions qu'ils sont habilités à prendre dans des milieux changeants. Les manifestants ont des vues très passionnées sur les problèmes en question. Je ne vois pas comment on peut éviter le fait que la police sur place prenne sans cesse des décisions dans milieu qui évolue continuellement.

M. Borovoy: Essayons d'examiner le problème de cette manière: l'établissement des périmètres doit être une décision politique soumise à l'autorisation judiciaire. La gestion de cet exercice, une fois que les périmètres ont été établis, est traditionnellement une fonction de la police. Vous mentionnez une situation qui évolue, mais c'est ce que fait la police en tout temps. Toutefois, l'établissement initial des périmètres ne doit pas relever d'une décision de la police. D'ailleurs, l'intention derrière ce projet de loi, si je comprends bien, est de charger la police et non les politiciens d'établir les périmètres. Aux termes de ce projet de loi, tout ce que les politiciens feraient serait de dire «Nous allons avoir une conférence et nous vous chargeons d'assurer la sécurité». Ils accorderaient tous les pouvoirs à la police. Nous estimons que la situation comporte des conflits supplémentaires difficiles à résoudre qui ne sont pas uniquement du ressort de la police.

Le président: Cette discussion a été très intéressante. Je vous remercie, monsieur Borovoy, d'avoir pris le temps de comparaître devant le comité sur le projet de loi C-35. Pendant que vous êtes ici et pendant que tous le monde est encore ici, je désire informer tout le monde que les jours d'audience sur l'Ukraine ont été changés du 11 mars au 18 mars.

Le sénateur Corbin: Et en ce qui concerne la réunion du 6 mars avec Amnistie Internationale?

Le président: La réunion sera peut-être reculée d'une semaine.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada – Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING:

The Honourable Bill Graham, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Keith Morrill, Deputy Director of the Criminal Law, Privileges and Immunities Section, Legal Bureau.

From the Department of the Solicitor General of Canada:

Paul E. Kennedy, Senior Assistant Deputy Solicitor General, Policing and Security Branch.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Dwight McCallum, Assistant Commissioner, International Liaison and Protective Operations.

From the Department of Justice:

Michael Zigayer, Senior Legal Counsel, Criminal Law Policy Section.

From the Canadian Civil Liberties Association:

Alan Borovoy, General Counsel

COMPARAÎT:

L'honorable Bill Graham, c.p., député, Ministre des affaires étrangères

TÉMOINS

Du Ministère des affaires étrangères et commerce international:

Keith Morrill, Directeur Adjoint, Section du droit criminel, des privilèges et immunités.

Du Ministère du Solliciteur général du Canada:

Paul E. Kennedy, Sous-solliciteur général adjoint principal, Secteur de la police et sécurité.

De la Gendarmerie Royale du Canada:

Dwight McCallum, Commissaire adjoint, Missions de protection et liaisons internationales.

Du Ministère de la Justice:

Michael Zigayer, Avocat-conseil principal, Secteur de la politique en matière de droit pénal.

Association canadienne des libertés civiles:

Alan Borovoy, Avocat.