



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Special
Senate Committee on the*

*Délibérations du Comité
sénatorial spécial sur la*

Subject Matter of Bill C-36

Teneur du projet de loi C-36

Chair:

The Honourable JOYCE FAIRBAIRN, P.C.

Présidente:

L'honorable JOYCE FAIRBAIRN, c.p.

Tuesday, October 23, 2001

Le mardi 23 octobre 2001

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Fifth, sixth and seventh meetings on:

The Subject Matter of Bill C-36,
An Act to amend the Criminal Code,
the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act,
the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act
and other Acts, and to enact measures respecting
the registration of charities, in order
to combat terrorism

Cinquième, sixième, et septième réunions concernant:

La teneur du projet de loi C-36, Loi modifiant le
Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi
sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des
produits de la criminalité et d'autres lois, et édictant
des mesures à l'égard de l'enregistrement des
organismes de bienfaisance, en vue
de combattre le terrorisme

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE SPECIAL SENATE COMMITTEE ON
THE SUBJECT MATTER OF BILL C-36

The Honourable Joyce Fairbairn, P.C., *Chair*

The Honourable James F. Kelleher, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jaffer
Bacon	Kenny
Beaudoin	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Murray, P.C.
Finestone, P.C.	Stollery
Fraser	Tkachuk

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR
LA TENEUR DU PROJET DE LOI C-36

Présidente: L'honorable Joyce Fairbairn, c.p.

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Jaffer
Bacon	Kenny
Beaudoin	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Murray, c.p.
Finestone, c.p.	Stollery
Fraser	Tkachuk

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

(6)

[English]

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day in Room 160-S, Centre Block, at 10:04 a.m., the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bacon, Beaudoin, Fairbairn, Finestone, Fraser, Jaffer, Kelleher, Kenny, Stollery and Tkachuk (11).

Other senators present: The Honourable Senators Joyal, P.C. and Prud'homme, P.C. (2).

In attendance: Ben Dolin and John Wright, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate

Pursuant to its order of reference adopted in the Senate on Wednesday, October 17, 2001, the special committee continued its examination of the subject matter of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities, in order to combat terrorism and explore the protection of human rights and civil liberties in the application of this Act. (*For full text of the Order of Reference please refer to Issue No. 1, Monday, October 22, 2001.*)

WITNESSES:

From the Information Commission of Canada:

The Honourable John Reid, P.C., Information Commissioner;

J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner.

The Chair made some opening remarks.

Mr. Reid made a statement and, together with Mr. Leadbeater, answered questions.

At 11:18 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

(7)

[English]

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day in Room 160-S, Centre Block, at 2:00 p.m., the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bacon, Beaudoin, Fairbairn, P.C., Finestone, P.C., Fraser, Jaffer, Kelleher, P.C., Kenny, Kinsella, Murray, P.C., Stollery and Tkachuk (13).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui à 10 h 04 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, c.p., (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bacon, Beaudoin, Fairbairn, c.p., Finestone, c.p., Fraser, Jaffer, Kelleher, c.p., Kenny, Stollery et Tkachuk (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Joyal, c.p. et Prud'homme, c.p. (2).

Aussi présents: Ben Dolin et John Wright, attachés de recherche, Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 17 octobre 2001, le comité spécial poursuit l'examen de la teneur du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 22 octobre 2001.*)

TÉMOINS:

Du Bureau du commissaire à l'information du Canada:

L'honorable John Reid, c.p., commissaire à l'information;

J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information.

La présidente fait des observations.

M. Reid fait une déclaration et répond aux questions avec M. Leadbeater.

À 11 h 18, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui à 14 heures dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, c.p., (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bacon, Beaudoin, Fairbairn, c.p., Finestone, c.p., Fraser, Jaffer, Kelleher, c.p., Kenny, Kinsella, Murray, c.p., Stollery et Tkachuk (13).

Other senators present: The Honourable Senators Joyal, P.C., Mahovlich, Roche and Wilson (4).

In attendance: Ben Dolin and John Wright, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate

Pursuant to its order of reference adopted in the Senate on Wednesday, October 17, 2001, the special committee continued its examination of the subject matter of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities, in order to combat terrorism and explore the protection of human rights and civil liberties in the application of this Act. (*For full text of the Order of Reference please refer to Issue No. 1, Monday, October 22, 2001.*)

WITNESSES:

From the Security Intelligence Review Committee:

The Honourable Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C, Chair;
The Honourable Gary Filmon, P.C., Member;

From the Office of the Privacy Commissioner of Canada:

George Radwanski, Commissioner.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Giuliano (Zack) Zaccardelli, Commissioner.

The Chair made some opening remarks.

Paule Gauthier made a statement and, together with Gary Filmon, answered questions.

Mr. Radwanski made a statement and answered questions.

At 4:55 p.m., the committee suspended its meeting.

At 5:00 p.m., the committee resumed its meeting.

Giuliano Zaccardelli made a statement and answered questions.

At 6:06 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

(8)

[English]

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day in Room 160-S, Centre Block, at 6:57 p.m., the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bacon, Beaudoin, Fairbairn, P.C., Finestone, P.C, Fraser, Jaffer, Kenny and Tkachuk (8).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Joyal, c.p., Mahovlich, Roche et Wilson (4).

Aussi présents: Ben Dolin et John Wright, attachés de recherche, Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 17 octobre 2001, le comité spécial poursuit son examen de la teneur du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 22 octobre 2001.*)

TÉMOINS:

Du Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité:

L'honorable Paule Gauthier, c.p., O.C., O.Q., c.r., présidente;
L'honorable Gary Filmon, c.p., membre.

Du Bureau du commissaire à la protection de la vie privée du Canada:

George Radwanski, commissaire.

De la Gendarmerie royale du Canada:

Giuliano (Zack) Zaccardelli, commissaire.

La présidente fait des observations.

Paule Gauthier fait une déclaration et répond aux questions avec Gary Filmon.

M. Radwanski fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 55, la séance est suspendue.

À 17 heures, la séance reprend.

Giuliano Zaccardelli fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 06, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui à 18 h 57 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, c.p. (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bacon, Beaudoin, Fairbairn, c.p., Finestone, c.p., Fraser, Jaffer, Kenny et Tkachuk (8).

Other senators present: The Honourable Senator Prud'homme, P.C., Stratton and Wilson (3).

In attendance: Ben Dolin and John Wright, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate

Pursuant to its order of reference adopted in the Senate on Wednesday, October 17, 2001, the special committee continued its examination of the subject matter of Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities, in order to combat terrorism and explore the protection of human rights and civil liberties in the application of this Act. (*For full text of the Order of Reference please refer to Issue No. 1, Monday, October 22, 2001.*)

WITNESS:

From the Canadian Centre for Philanthropy:

Patrick Johnston, President and CEO.

The Chair made some opening remarks.

Mr. Johnston made a statement and answered questions.

At 8:00 p.m., the committee continued *in camera* to discuss future business.

At 8:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Prud'homme, c.p., Stratton et Wilson (3).

Aussi présents: Ben Dolin et John Wright, attachés de recherche, Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté le mercredi 17 octobre 2001, le comité spécial poursuit l'examen de la teneur du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 22 octobre 2001.*)

TÉMOIN:

Du Centre canadien de philanthropie:

Patrick Johnston, président-directeur général.

La présidente fait des observations.

M. Johnston fait une déclaration et répond aux questions.

À 20 heures, le comité poursuit la séance à huis clos afin de discuter de ses travaux futurs.

À 20 h 15, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day at 10:04 a.m. to examine the subject matter of Bill C-36, to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities, in order to combat terrorism and explore the protection of human rights and civil liberties in the application of this Act.

Senator Joyce Fairbairn (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today we continue our hearings into the subject matter of Bill C-36, the bill addressing the terrorist actions that shocked the world on September 11 in the United States.

The Senate has chosen to use a rarely used process called pre-study that enables us to hear witnesses in advance and to make recommendations to the House of Commons before the bill is passed in that chamber. It will then come to the Senate, where it will follow our formal process of debate and committee study. We want to get our recommendations and our thoughts in as quickly as we can so that hopefully they can be reflected in the legislation when it formally comes to the Senate chamber.

Yesterday, we heard from the Minister of Justice and the Solicitor General. We also heard officials from the Department of Finance and the Canada Customs and Revenue Agency. We heard from the Director of the Canadian Security and Intelligence Service. We also heard from the Commissioner of the Communications Security Establishment.

Today, we will get into the issue of privacy. We have with us this morning the Honourable John Reid, the Information Commissioner of Canada.

I know that members of the committee around this table will be very interested in your comments, Mr. Reid. These hearings have generated many questions, as they must. I would ask colleagues to be as concise as possible with their questions. To help us along, Mr. Reid, you can be as pointed and concise as you wish to be. We are delighted to have you here. Please begin.

Hon. John Reid, P.C., Information Commissioner of Canada: Honourable senators, I am grateful for this opportunity to be with you. I have a number of concerns about certain provisions of Bill C-36. I want to be able to answer all the questions that you may have about the effect of that bill on the Access to Information Act.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 s'est réuni aujourd'hui à 10 h 04 pour examiner la teneur du projet de loi C-36, loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité (le blanchiment d'argent) et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme et la protection des droits de la personne et des libertés publiques dans l'application de la loi à l'étude.

Le sénateur Joyce Fairbairn (présidente) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, aujourd'hui nous poursuivons nos audiences sur la teneur du projet de loi C-36, le projet de loi visant les actions terroristes qui ont secoué la planète le 11 septembre dernier aux États-Unis.

Le Sénat a choisi d'avoir recours à un processus rarement utilisé appelé étude préalable qui nous permet d'entendre des témoins au préalable pour ensuite soumettre des recommandations à la Chambre des communes avant que le projet de loi ne soit adopté par cette Chambre. Le projet de loi reviendra ensuite devant le Sénat, où il sera soumis au processus formel de débat et d'étude en comité. Nous voulons envoyer nos recommandations et points de vue le plus rapidement possible en espérant qu'il en soit tenu compte dans le projet de loi lorsqu'il reviendra officiellement à la Chambre du Sénat.

Hier, nous avons entendu le ministre de la Justice et le Solliciteur général. Nous avons aussi entendu des hauts fonctionnaires du ministère des Finances et de l'Agence canadienne des douanes et du revenu. Nous avons entendu le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité. Nous avons aussi entendu le témoignage du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications.

Aujourd'hui, nous allons passer à la question de la protection du droit à la vie privée. Nous avons ce matin avec nous l'honorable John Reid, le commissaire à l'information du Canada.

Je sais que les membres de notre comité seront très intéressés par vos commentaires, monsieur Reid. Ces audiences ont, comme il se doit, soulevé plusieurs questions. J'aimerais demander à mes collègues d'être aussi concis que possible dans leurs questions. Pour nous aider dans notre démarche, monsieur Reid, vous pouvez être aussi bref et concis que vous le souhaitez. Nous sommes enchantés que vous soyez parmi nous aujourd'hui. Veuillez commencer.

L'honorable John Reid, c.p., Commissaire à l'information du Canada: Honorables sénateurs, je suis reconnaissant de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant vous. J'ai des préoccupations concernant un certain nombre de dispositions du projet de loi C-36. Je souhaite pouvoir répondre à toutes vos questions concernant les effets du projet de loi sur la Loi sur l'accès à l'information.

Today, I am accompanied by my deputy commissioner, Mr. Leadbeater, Mr. Daniel Brunet, my legal counsel, and Mr. Dan Dupuis, Director General of Investigations and Reviews.

Madam Chair, I will get to the point. Clause 87 of the bill would authorize the minister “at any time” to “issue a certificate that prohibits the disclosure of information for the purpose of protecting international relations or national defence or security.” That same clause states that the Access to Information Act would not apply to any such information.

As a result, a minister, by issuing a certificate, would have an unfettered, unreviewable right to cloak information in secrecy for indefinite periods of time. I say “unfettered” because clause 87 contains terms that are undefined and overbroad in describing when the Attorney General may properly issue a certificate.

The Privacy Commissioner has suggested that the form of the words used in Bill C-36 would enable the minister to remove from the right of access the records of entire departments. I do not disagree with him that the loose wording leaves open the potential for an overbroad interpretation and application. I say “unreviewable” because clause 87, by removing information covered by a certificate from the coverage of the Access to Information Act, also removes the authority of the Information Commissioner and the Federal Court of Canada to independently review the information to determine whether secrecy is justifiable.

For those honourable senators who wish to understand the legal mechanisms at play, I refer you to sections 36(2) and 46 of the Access to Information Act. These sections state that the right of the commissioner and the court to examine records supersedes any privileges under the law of evidence or any restrictions in any other statute, including the Canada Evidence Act.

However, this powerful right to examine records only applies to records “to which this Act applies.” That is precisely why the amendment proposed in clause 87 of Bill C-36 states that the Access to Information Act does not apply to information covered by a certificate.

It is my strong belief, based on a review of 18 years of experience under the act — experience during times of war and crisis involving exchanges of highly sensitive information among allies — that our Access to Information Act poses no threat whatsoever to international relations, national defence or the security of Canada. Clauses 13, 15 and 16 of the bill contain powerfully and broadly worded exemptions from the right of access designed to ensure that no information will be disclosed which would be injurious to international relations, the defence of Canada or the efforts of Canada to detect, prevent or suppress subversive or hostile activities. I invite you to read those provisions, copies of which have been passed out to you, and you will see the detailed and robust protections that Parliament had the foresight to put into the act.

Aujourd’hui, je suis accompagné du sous-commissaire, M. Leadbeater, de mon conseiller juridique, M. Daniel Brunet, et du directeur général des Enquêtes et révisions, M. Dan Dupuis.

Madame la présidente, permettez-moi d’aller droit au but. Selon l’article 87 du projet de loi, la ministre pourrait «à tout moment, délivrer personnellement un certificat interdisant la divulgation de renseignements dans le but de protéger les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales». La même disposition prévoit que la Loi sur l’accès à l’information ne s’appliquerait pas à ces renseignements.

Par conséquent, la ministre aurait, en délivrant un certificat de ce genre, le droit absolu et incontrôlable de maintenir le secret sur des renseignements pendant une période indéterminée. Je dis «absolu» car l’article 87 est formulé dans des termes flous et trop généraux pour décrire les circonstances dans lesquelles le procureur général pourrait à juste titre délivrer ce genre de certificat.

Le commissaire à la protection de la vie privée a laissé entendre que les termes employés dans le projet de loi C-36 permettraient à la ministre de supprimer le droit d’accéder aux dossiers de ministères entiers. Je ne suis pas en désaccord avec lui: la formulation imprécise permet une application trop large. Et je dis «incontrôlable» car l’article 87, en désassujettissant l’information protégée par un certificat des dispositions de la Loi sur l’accès à l’information, supprime du même coup le pouvoir du commissaire à l’information et de la Cour fédérale du Canada d’exercer un contrôle indépendant pour déterminer si le secret est justifiable ou non.

Je renvoie ceux d’entre vous qui désireraient comprendre les mécanismes juridiques en jeu ici au paragraphe 36(2) et à l’article 46 de la Loi sur l’accès à l’information. Ces dispositions prévoient que le droit du commissaire et de la Cour d’examiner les documents l’emporte sur tous privilèges garantis par la loi de la preuve ou sur toutes restrictions prévues par toute autre loi, y compris la Loi sur la preuve au Canada.

Cependant, ce droit puissant ne s’applique qu’aux dossiers auxquels cette loi s’applique. C’est précisément pourquoi la modification proposée à l’article 87 du projet de loi C-36 précise que la Loi sur l’accès à l’information «ne s’applique pas» au renseignement couvert par le certificat.

Je suis absolument convaincu — et je me fonde sur 18 années d’expérience sous le régime de cette loi au cours desquelles il y a eu des périodes de guerre et de crise qui ont exigé l’échange de renseignements extrêmement confidentiels entre alliés — que notre Loi sur l’accès à l’information ne compromet en rien les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité du Canada. Les articles 13, 15 et 16 de la loi prévoient des exemptions puissamment et largement formulées au droit d’accès à l’information, qui sont conçues pour veiller à ce qu’aucun renseignement ne soit divulgué qui pourrait être préjudiciable aux relations internationales, à la défense du Canada ou aux efforts du Canada pour dépister, prévenir ou réprimer les activités subversives ou hostiles. Je vous invite à lire ces dispositions, dont des copies vous ont été distribuées, et vous constaterez les protections

There is a reason why the Access to Information Act carved out this important area of secrecy. In this country, we have experienced acts of terrorism — bombing, kidnapping, assassination — acts that were still fresh in the minds of governments and legislatures in the 1970s and the 1980s when our access law was framed. When the act was written, as now, we were a net consumer of intelligence, mostly from the United States. We understood the need for protections that would be reassuring to our allies.

We simply do not need to respond to the current terrorist threat by going further. The Americans, for example, have not made nor do they propose to make any change to their Freedom of Information Act in the wake of the events of September 11. Only last week, the U.S. Department of Justice confirmed that there was no proposal to remove any records from the coverage of the U.S. Freedom of Information Act, nor to limit the rights of the courts to examine records and to review refusals to disclose.

From all public explanations given by the minister and her officials, it would appear that the government itself has no doubt that the Access to Information Act contains fully adequate protections for information, the disclosure of which could injure international relations, defence or security. Their explanation is this: Since our scheme includes the right of independent review, the government cannot give its allies a 100 per cent ironclad guarantee that information provided by them to Canada will remain secret.

This explanation puzzles and concerns me. Our major allies and suppliers of intelligence information themselves operate under freedom of information laws. In the case of the United States, people say that our laws are much tighter than the American law. They understand that the purpose of these laws is to remove the caprice from decisions about security by subjecting such decisions to a legislative and judicial system of definition and review. Personally, I find it hard to believe that the government of any one of our major allies would insist, as a condition of information-sharing, that decisions about secrecy in Canada be entirely free from the rigours of statutory standards and independent review.

In the conversations my office has had with our allied jurisdictions, it is our understanding they all want the same thing — the simple assurance that what needs to be protected can be protected. None of them doubts Canada's ability to do that under the existing Access to Information Act.

A recently completed independent review commissioned by the Minister of Justice and the President of the Treasury Board gives unequivocal assurances that the strength of the protections for national security information contained in the Access to Information Act is absolute. Professor Wesley K. Wark of the University of Toronto in a study entitled "The Access to Information Act and

détaillées et solides que le Parlement a eu la prévoyance d'insérer dans la loi.

Ce n'est pas pour rien, bien entendu, que la loi prévoyait cette importante possibilité de secret. Ce pays a connu le terrorisme — explosion de bombes, enlèvement, assassinat — et la mémoire en était encore vive dans l'esprit des législateurs et des responsables gouvernementaux à la fin des années 1970 et au début des années 1980, au moment où notre loi sur l'accès à l'information a été élaborée. À l'époque, comme aujourd'hui, nous importions beaucoup de renseignement, surtout des États-Unis. Nous comprenions qu'il fallait prévoir des garanties pour rassurer nos alliés.

Nous n'avons tout simplement pas besoin d'en faire plus pour réagir à la menace terroriste actuelle, pas plus que les Américains, qui n'ont pas modifié et ne se proposent pas de modifier leur loi sur l'accès à l'information à la suite des événements du 11 septembre 2001. Encore la semaine dernière, le ministère américain de la Justice confirmait qu'il n'était pas question de soustraire quelques documents que ce soit à la portée de la FOIA non plus que de limiter le droit des tribunaux d'examiner des documents et d'être saisis de refus de divulgation.

D'après toutes les explications publiques fournies par le ministre et ses fonctionnaires concernant la raison de cette proposition, il semblerait que le gouvernement lui-même ne doute pas une seconde que la Loi sur l'accès à l'information comporte toutes les garanties nécessaires concernant la divulgation de renseignement qui pourrait être préjudiciable aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité. Leur justification est la suivante: comme notre système prévoit le droit de demander un contrôle indépendant, le gouvernement ne peut donner à ses alliés la garantie absolue que l'information fournie par eux au Canada restera secrète.

Cette explication me laisse perplexe et inquiet. Nos principaux alliés et fournisseurs de renseignement fonctionnent eux-mêmes sous le régime de lois sur la liberté de l'information. Ils comprennent que l'objet de ces lois est de ne pas laisser les décisions relatives au secret aux aléas de l'arbitraire et qu'il faut les assujettir à un système de définition et de contrôle législatifs et judiciaires. Personnellement, il m'est difficile de croire que le gouvernement de l'un ou l'autre de nos principaux alliés insisterait, comme condition du partage de l'information, pour que les décisions relatives au secret au Canada soient de nouveau abandonnées au royaume de l'arbitraire.

Dans les conversations que nous avons eues avec nos juridictions alliées, nous avons cru comprendre qu'elles veulent toutes la même chose: elles veulent la simple assurance que ce qui doit être protégé peut l'être, et aucune d'elles ne doute de la capacité du Canada à le faire sous le régime de l'actuelle Loi sur l'accès à l'information.

Une récente étude indépendante commandée par le ministre de la Justice et le président du Conseil du Trésor confirme sans équivoque la solidité des protections de l'information relative à la sécurité nationale contenue dans la Loi sur l'accès à l'information. Le professeur Wesley K. Wark, de l'Université de Toronto, explique ce qui suit dans une étude intitulée «La Loi sur l'accès à

the Security and Intelligence Community in Canada” states the following:

Public demands under Access can be countered by the application of the major clauses of exemptions, both mandatory and discretionary, offered under the Act. In the Security and Intelligence realm, the principal exemptions of relevance are Section 13 (Information obtained in confidence), Section 15 (International Affairs and Defence), Section 16 (Investigations, threats to the security of Canada), Section 21 (Advice and Recommendations). Altogether, the exemptions are a formidable defensive mechanism in the hands of the community to protect secrets. Both the Canadian Security and Intelligence Service and the Communications Security Establishment, the two main collectors of sensitive intelligence in this community, regard the Access Act as offering sufficient protection.

Later in his report, Mr. Wark goes on to say:

The Security and Intelligence Community must continue to have at its disposal the power to apply exemptions under the Access Act to protect information whose divulgence would be harmful to national security and the conduct of international affairs. The current Access exemptions provide powerful and sufficient tools to allow for such protection.

In 1983, the Access to Information Act had been reviewed in great detail by a standing committee of Parliament, an ad hoc committee of the House of Commons, two information commissioners — most recently in 2000-2001 — and at least three separate reviews by public servants, the most recent and ongoing being the Task Force on Reform of the Access to Information Act. Never, not once in those reviews has it ever been suggested that sections 13, 15 and/or 16 of the Access to Information Act are insufficiently strong to enable the government, with confidence, to protect information, the disclosure of which could be injurious to international relations, defence of Canada or security. Never once in all these studies has it been suggested that independent oversight by the Information Commissioner and the courts somehow puts vital secrets at risk.

In the 18 years since the Access to Information Act has come into force, inappropriate disclosures of security and intelligence information has not been the fault of the Access to Information Act. On those rare occasions when it has occurred, the fault lay with ministerial aides, former intelligence operatives turned authors, misplaced briefcases and computers and, at times, revelations by ministers. These are quite proper reasons for attention to the Official Secrets Act but not for the measures imposed in clause 87 of Bill C-36 for the Access to Information Act.

Even if there were some reason to be concerned about the sufficiency of existing exemptions to protect sensitive information, would the government’s proposed solution be appropriate? Would it strike the right balance between protecting Canadians from terrorists and protecting them from state abuse? In my view,

l’information et la collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement»:

Les exigences de la population aux termes de la Loi sur l’accès à l’information peuvent être entravées par l’application des principales dispositions prévoyant des exemptions, à la fois obligatoires et discrétionnaires, de la loi. Dans le domaine de la sécurité et du renseignement, les principales exemptions utiles sont l’article 13 (Renseignements obtenus à titre confidentiel), l’article 15 (Affaires internationales et défense), l’article 16 (Enquêtes et menaces à la sécurité du Canada), l’article 21 (Avis et recommandations). Dans leur ensemble, les exemptions sont un puissant mécanisme défensif permettant à la collectivité de protéger ses secrets. Le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications, qui sont les deux principaux organismes qui recueillent des données confidentielles, considèrent l’un et l’autre que la Loi sur l’accès à l’information offre des garanties suffisantes.

M. Wark dit plus loin dans son rapport:

Les organismes de sécurité et de renseignement doivent continuer à disposer du pouvoir d’appliquer les exemptions prévues par la Loi sur l’accès à l’information pour protéger les renseignements dont la divulgation serait préjudiciable à la sécurité nationale et à la conduite des affaires internationales. Les exemptions actuelles sont des instruments puissants et suffisants pour garantir cette protection.

Depuis 1983, la Loi sur l’accès à l’information a été révisée en détail par un comité permanent du Parlement, un comité spécial de la Chambre des communes et deux commissaires à l’information — la dernière fois en 2000-2001 — outre au moins trois fois par des fonctionnaires, tout dernièrement, et encore actuellement, par le groupe de travail sur la réforme de la Loi sur l’accès à l’information. Jamais au grand jamais on n’a, dans ces examens, laissé entendre que les articles 13, 15 et/ou 16 de la Loi sur l’accès à l’information ne suffisent pas à donner au gouvernement le pouvoir de protéger l’information dont la divulgation serait préjudiciable aux relations internationales, à la défense du Canada ou à la sécurité. Jamais au grand jamais on n’a, dans ces études, laissé entendre que la surveillance indépendante exercée par le commissaire à l’information et par les tribunaux compromettrait d’une manière ou d’une autre des secrets vitaux.

Au cours des 18 années d’existence de la Loi sur l’accès à l’information, la divulgation improprie de renseignement de sécurité et de renseignement secret n’a jamais été imputable à la loi. Dans les rares occasions où cela s’est produit, la faute en est l’indiscrétion d’adjoints ministériels, les révélations d’anciens agents du renseignement devenus auteurs, des valises et ordinateurs perdus et, parfois, des révélations de ministres. Il y a là de quoi attirer l’attention sur la Loi sur les secrets officiels, mais non pas de quoi justifier les mesures imposées à l’article 87 du projet de loi C-36.

Même s’il y avait lieu de se demander si les exemptions protégeant les renseignements confidentiels sont suffisantes, la solution proposée par le gouvernement serait-elle valable? Maintiendrait-elle l’équilibre qui convient entre la protection des Canadiens contre les attaques terroristes et leur protection contre

the government need not remove both steps of independent review in order to allow itself to prohibit the disclosure of certain records.

Since the Information Commissioner is, by law, bound to conduct his investigations in private, maintain all information in confidence and make only recommendations — not orders — for disclosure, there is no need for the minister to impede or curtail the commissioner's powers to examine records in order to enable her to prohibit public disclosures. It is only the Federal Court of Canada that has the power to conduct proceedings in public and to order the public disclosure of withheld records.

If the minister believes that the courts might interpret the Access to Information Act in a way to compromise international relations, national defence or security — a belief entirely without foundation, in my view — then that ought to be the focus of her legislative intervention. By leaving the Information Commissioner's power intact, a mechanism would be in place to enable an independent body to assess and inform the public about the appropriateness of the uses of the certificate by the Attorney General, all this without risk of disclosure of the information covered by the certificate.

I hasten to add that even this middle road, in my view, is unjustifiable. We can and should trust the power of the exemptions contained in the act. We should trust the common sense and integrity of the judges of the Federal and Supreme Courts who review decisions taken by government to invoke these exemptions.

Before concluding, I wish to refer to the allegation made in several quarters that the provisions of clause 87 of Bill C-36 were intended as a mean-spirited attack of retribution on the Access to Information Act and the Information Commissioner. This allegation finds its roots in a rather public controversy between my office and the Crown concerning my right to examine certain records during the course of an investigation. After the issue made it all the way to the Supreme Court of Canada, where leave to appeal was denied and my right to examine the records was affirmed, the Crown continued to withhold some records by issuing a certificate pursuant to sections 37 and 38 of the Canada Evidence Act, alleging that it would be injurious to international relations, the defence of Canada and national security for these records to be seen by my office. This was done before the events of September 11.

I have challenged the validity of those certificates in the Federal Court, and I fully expect, once the court has seen the records — as it is now may — and understands the absolute confidentiality they would be accorded in my hands, that this last impediment to the investigation will be removed. However, if Bill C-36 passes in its present form, the minister will be legally able to issue a certificate covering the records in dispute and neither the Federal Court nor my office will ever see those records.

les abus du pouvoir de l'État? À mon avis, le gouvernement n'a pas besoin de supprimer les deux paliers de contrôle indépendant pour se permettre d'interdire la divulgation de certains documents.

Comme le commissaire à l'information est, de par la loi, tenu de procéder à ces enquêtes en privé, de protéger la confidentialité de tous les renseignements et de ne faire que des recommandations — et non pas de donner des ordres — en matière de divulgation, la ministre n'a pas besoin d'entraver ou de réduire le pouvoir d'examen du commissaire pour pouvoir prohiber la divulgation publique de documents. Seule la Cour fédérale a le pouvoir de procéder à des audiences publiques et d'ordonner la divulgation publique de documents refusés.

Si la ministre estime que les tribunaux pourraient interpréter la Loi sur l'accès à l'information dans un sens qui compromettrait des renseignements confidentiels concernant les relations internationales, la défense ou la sécurité — opinion sans fondement à mon avis — cela devrait être l'objet de son intervention législative. Le pouvoir d'examen du commissaire à l'information étant laissé intact, on aurait un mécanisme permettant à un corps indépendant d'évaluer la validité de l'emploi du certificat du procureur général et d'en informer le public, le tout sans risquer de divulguer les renseignements couverts par le certificat.

Je me hâte d'ajouter que même cette solution intermédiaire me paraît injustifiable. Nous pouvons et nous devrions faire confiance au pouvoir des exemptions prévues par la loi. Nous devrions faire confiance au bon sens et à l'intégrité des juges de la Cour fédérale et de la Cour suprême qui examinent les décisions du gouvernement lorsqu'ils invoquent ces exemptions.

Avant de conclure mes observations, je désire rappeler l'allégation de certains selon laquelle les dispositions de l'article 87 du projet de loi C-36 seraient une vengeance mesquine dirigée contre la Loi sur l'accès à l'information et le commissaire à l'information. Cette allégation s'enracine dans une controverse assez publique entre mon Bureau et l'État concernant mon droit d'examiner certains documents au cours d'une enquête. L'affaire est allée jusqu'à la Cour suprême du Canada, qui a rejeté la demande d'appel, et mon droit d'examiner les documents a été confirmé, cependant que l'État a continué de refuser certains documents en délivrant un certificat en vertu des articles 37 et 38 de la Loi sur la preuve au Canada et en alléguant qu'il serait préjudiciable aux relations internationales, à la défense du Canada et à la sécurité nationale que mon Bureau ait connaissance de ces documents. Tout cela s'est déroulé avant les événements du 11 septembre.

J'ai contesté la validité de ces certificats devant la Cour fédérale et je suis convaincu que, une fois que la cour aura vu ces documents — comme ce doit être le cas maintenant — et compris qu'ils seraient traités par moi selon les règles de confidentialité les plus strictes aux termes de la Loi sur l'accès à l'information, ce dernier obstacle à mon enquête sera levé. Mais, si le projet de loi C-36 prend force de loi sous sa forme actuelle, la ministre aura légalement le droit de délivrer un certificat concernant les documents actuellement en cause, et ni la Cour fédérale ni mon bureau ne verront jamais ces documents.

Despite this background, I am not one of those who believes that the purpose of clause 87 of Bill C-36 is to dictate the outcome of cases currently before the courts. My belief is that the minister and the government will entertain changes to this provision of the bill if they honestly believe that their goal of protecting Canadians and Canadian allies against terrorism can be accomplished by less intrusive means. My fervent hope is that my comments will help assure members of this committee and, through you, the minister that clause 87 of Bill C-36 does not strike the right balance and should be withdrawn.

If this provision is not withdrawn, it should be focused by specific reference to sections 13 and 15 of the Access to Information Act, and it should not prevent the Information Commissioner from examining the information during the course of his investigations. Moreover, any provision that would diminish existing avenues of independent review should be limited to the shortest possible period of time.

Senator Beaudoin: We had a discussion here yesterday about another subject in which the same philosophy seems to be involved. When the interception of private communication is done within Canada, we go before a judge. When an interception is outside our country, it falls under the purview of the Minister of National Defence. That goes against the jurisprudence of the Supreme Court on communications. We have at least four cases on that issue.

In this case, it falls under the purview of the Attorney General of Canada, but it looks like the same philosophy. If the interception is outside the country and is in respect of international relations, a certificate is required. If a certificate is issued, that is the end of the matter.

Do you see a parallel between the two problems? In my opinion, there is a certain philosophy. We all agree, of course, that we must look after our security in the interests of national defence and that we should protect our international relations. However, I do not understand why the system was changed to make a distinction between communications inside Canada and communications outside Canada. There must be a reason.

Mr. Reid: It is my understanding from reading the bill, senator, that the ability to issue a certificate applies to any information that the government has, coming from either outside sources or internal sources. It is an absolute power in that sense.

Senator Beaudoin: On both sides?

Mr. Reid: On both sides.

Senator Beaudoin: The power is absolute, in your opinion?

Mr. Reid: In my opinion, once the power is excluded from the Access to Information Act, it becomes absolute because there is no review by either the Information Commissioner and no possible review by the courts. It is an absolute power to deny information forever.

Senator Beaudoin: The case we studied yesterday concerned private communications. Now we are discussing the area of access

Malgré ce contexte, je ne suis pas de ceux qui croient que l'objet de l'article 87 du projet de loi C-36 est de dicter l'issue des causes actuellement entendues par les tribunaux. Je crois que la ministre et le gouvernement envisageront de modifier cette disposition s'ils croient honnêtement que son objectif, celui de protéger les Canadiens et leurs alliés contre le terrorisme, peut être réalisé par des moyens moins radicaux. Mon espoir le plus fervent est que mes commentaires contribueront à convaincre les honorables membres de ce comité et, à travers eux, la ministre du fait que l'article 87 du projet de loi C-36 ne crée pas l'équilibre qui convient et doit être annulé.

Si cette disposition n'est pas annulée, elle devrait renvoyer spécifiquement aux articles 13 et 15 de la Loi sur l'accès à l'information et ne devrait pas empêcher le commissaire à l'information d'examiner des documents au cours de ces enquêtes. De plus, toute disposition qui diminuerait les avenues de révision indépendantes existantes, devrait se limiter au délai le plus court.

Le sénateur Beaudoin: Nous avons eu, hier, une discussion au sujet d'une autre question où le même principe semble s'appliquer. L'interception des communications privées au Canada doit être autorisée par un juge. L'interception des communications à l'extérieur du Canada doit être autorisée par le ministre de la Défense nationale. Cela va à l'encontre des décisions qu'a rendues la Cour suprême sur la question des communications. Au moins quatre décisions ont été rendues à ce sujet.

Dans ce cas-ci, l'autorisation doit venir du procureur général du Canada, mais le principe semble être le même. Un certificat est requis si l'interception a lieu à l'extérieur du pays et qu'elle ne compromet pas les relations internationales. Une fois le certificat délivré, on n'en parle plus.

Existe-t-il, selon vous, un parallèle entre ces deux situations? On suit un certain raisonnement. Nous sommes tous d'accord pour dire que nous devons assurer notre sécurité dans l'intérêt de la défense nationale, et protéger aussi nos relations internationales. Or, je ne comprends pas pourquoi on établit maintenant une distinction entre les communications interceptées au Canada et les communications interceptées à l'étranger. Il doit y avoir une raison.

M. Reid: Sénateur, j'ai lu le projet de loi et si j'ai bien compris, le certificat qui est délivré s'applique aux renseignements que possède le gouvernement, qu'ils proviennent de sources extérieures ou intérieures. Il s'agit en fait d'un pouvoir absolu.

Le sénateur Beaudoin: Qui vaut pour les deux?

M. Reid: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Ce pouvoir est absolu?

M. Reid: À mon avis, il devient absolu une fois qu'on l'exclut de la Loi sur l'accès à l'information, parce que ni le commissaire en information ni les tribunaux ne pourront exercer de contrôle. Il supprime le droit d'accéder aux renseignements de façon absolue.

Le sénateur Beaudoin: Hier, nous avons parlé des communications privées. Aujourd'hui, nous parlons de l'accès à l'informa-

to information. Perhaps the following word is somewhat strong, but is this not an intrusion into your domain?

Mr. Reid: It is an intrusion into the ability of citizens to obtain information about activities of the government. My role in that is to conduct an independent review of decisions taken by government. When access to information is taken out of the Access to Information Act, one of the functions of which is to determine the way in which information is treated within the government, it is out of the system and no one can have access to that information unless the government chooses to give it to them. One has no right to it.

Mr. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada: Senator, you make an interesting point. I had not made that connection before you raised it.

With respect to clause 87, we have been told that the concern has to do with the ability of Canada to assure its allies of the 100 per cent, ironclad secrecy of information before it would be given. A similar thing occurs in the other situation you mentioned. It is understood that there are adequate protections in this bill, except for the independent review. Section 13 at page 53 of the statute that was distributed to you is a mandatory exemption. It says that the head of a government institution shall refuse to disclose information provided by a foreign government. There is no doubt that this information would be protected. However, there is that technical ability to go to our office and the court, and that is what the government wants to close off at this time.

Senator Beaudoin: Yesterday, in the case of private communications, we were substituting the role of the judiciary and we shifted to the executive branch of the state. This time the role is shifted to the Attorney General of Canada, but the courts are not involved at all. It is the commissioner that is involved.

Mr. Leadbeater: It is both because there is a two-step review under our legislation. A complaint goes to the commissioner and then to the court if the commissioner is not satisfied with the government's response or if the complainant is not satisfied with the government's response.

Senator Kenny: Mr. Reid, you report to Parliament.

Mr. Reid: Yes, I do.

Senator Kenny: You work for the people. The purpose of the act that governs you is to extend the present laws of Canada to provide the right of access to records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exemptions to the right of access should be limited and specific, and that decisions on disclosure of the government information should be reviewed independently of the government.

Mr. Reid: That is correct.

tion. Le mot est peut-être un peu fort, mais est-ce que cela n'équivaut pas à une ingérence dans votre domaine de compétence?

M. Reid: C'est une ingérence en ce sens qu'on empêche les citoyens d'avoir accès à des renseignements concernant les activités du gouvernement. Mon rôle à ce chapitre consiste à mener un examen indépendant des décisions prises par le gouvernement. Quand le droit d'accès à l'information ne fait plus partie de la Loi sur l'accès à l'information, dont un des objectifs est de déterminer la façon dont le gouvernement utilise l'information en sa possession, on ne peut plus avoir accès à ces renseignements, sauf si le gouvernement décide d'en autoriser la divulgation. Personne ne peut y avoir accès.

M. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada: Sénateur, vous soulevez un point intéressant, parce que je n'avais jamais fait le lien jusqu'ici.

En ce qui a trait à l'article 87, on nous a dit qu'on voulait que le Canada puisse donner à ses alliés la garantie absolue que l'information fournie par eux resterait secrète. Il existe un parallèle entre cette situation et celle que vous avez mentionnée. Sauf pour ce qui est de l'examen indépendant, on s'entend pour dire que le projet de loi prévoit des garanties adéquates. L'article 13, qui figure à la page 53 du document qu'on vous a distribué, est une exception obligatoire. Il précise que le responsable d'une institution fédérale doit refuser la communication de renseignements obtenus des gouvernements des États étrangers. Il n'y a pas de doute que ces renseignements seraient protégés. Toutefois, on pourrait toujours, en principe, s'adresser à mon bureau et aux tribunaux, et c'est ce que le gouvernement cherche à interdire à ce moment-ci.

Le sénateur Beaudoin: Hier, quand il a été question des communications privées, nous avons constaté que le rôle du judiciaire se déplaçait vers l'organe exécutif de l'État. Cette fois-ci, le rôle se déplace vers le procureur général du Canada, sauf que les tribunaux ne sont plus du tout concernés. C'est plutôt le commissaire qui l'est.

M. Leadbeater: C'est parce que la loi qui nous régit prévoit un examen à deux volets. La plainte est examinée par le commissaire et ensuite par les tribunaux si le commissaire ou le plaignant n'est pas satisfait de la réponse du gouvernement.

Le sénateur Kenny: Monsieur Reid, vous relevez du Parlement.

M. Reid: Oui.

Le sénateur Kenny: Vous défendez les intérêts des Canadiens. L'objectif de la loi qui vous régit est d'élargir la portée des lois actuelles du Canada en vue d'autoriser l'accès aux dossiers qui relèvent d'une institution du gouvernement, conformément aux principes suivants: le public devrait avoir accès aux renseignements administratifs, les exceptions relatives au droit d'accès devraient être limitées et précises, et les décisions touchant la divulgation de renseignements administratifs devraient être examinées par un organisme indépendant.

M. Reid: C'est exact.

Senator Kenny: You are here presenting a brief for the people.

Mr. Reid: Yes.

Senator Kenny: What is going on? Is the government using a crisis to clip your wings for political purposes?

Mr. Reid: It is my belief that when the government decided to proceed with this bill it threw everything into it. As Mr. Leadbeater has pointed out, the desire to protect information coming from the foreign service and to give certain guarantees was uppermost in their mind. In point of fact, from what our allies are doing, they are not making changes to their access to information or freedom of information legislation — only Canada is.

Senator Kenny: Are you describing yourself as collateral damage, Mr. Reid?

Mr. Reid: I think we have been described as collateral damage by the government or this legislation.

Senator Kenny: Do you accept that?

Mr. Reid: No.

Senator Kenny: Do you think the legislation is specific, that it was aimed at you? If you are collateral damage, it means that the legislation was not aimed at you.

Mr. Reid: Clearly, it was aimed at the information and privacy legislation. These are the places where the independent review of decisions by government on this information takes place. By definition, it is also aimed at the courts because they lose their power to review those decisions.

Senator Kenny: You say you do not think it is necessary.

Mr. Reid: That is correct.

Senator Kenny: When you put the case to government officials, what did they say?

Mr. Reid: We were not consulted on the legislation when it was being drafted. We had one meeting with the Department of Justice afterward.

Senator Kenny: What do they say to you when you say that this bill is unnecessary, you do not need it, and that you have protection already under the existing act? What is their answer?

Mr. Reid: Their answer is, “We will go back and look.”

We had a good meeting with the Deputy Minister of Justice. We explained our circumstances and how our office operates. We explained the fact that our office is basically a black box — when we do our investigations, nothing comes out. We have security levels that are mandated by CSIS and the RCMP. We are as secure as any office in the Government of Canada and more secure than most offices that handle this information. We said there is no danger in losing that material through our system.

Le sénateur Kenny: Vous témoignez ici au nom du peuple canadien.

M. Reid: Oui.

Le sénateur Kenny: Qu'est-ce qui se passe? Est-ce que le gouvernement se sert de cette crise à des fins politiques, pour réduire vos moyens d'action?

M. Reid: À mon avis, quand le gouvernement a décidé d'aller de l'avant avec ce projet de loi, il a tout mis sur la table. Comme l'a mentionné M. Leadbeater, il voulait avant tout protéger les renseignements provenant de sources étrangères et accorder certaines garanties. En fait, nos alliés ne prévoient apporter aucune modification à leurs lois sur l'accès à l'information ou la liberté de l'information. Le Canada est le seul pays à le faire.

Le sénateur Kenny: Avez-vous l'impression, monsieur Reid, que ce projet de loi vise indirectement votre bureau?

M. Reid: C'est ce que dit le gouvernement ou ce projet de loi.

Le sénateur Kenny: Et vous l'acceptez?

M. Reid: Non.

Le sénateur Kenny: Avez-vous l'impression qu'il vise directement votre bureau? On ne peut pas dire que c'est le cas si vous jugez qu'il vous touche indirectement.

M. Reid: Il est clair qu'il vise les lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Ces lois disposent que les décisions touchant la divulgation de renseignements administratifs doivent faire l'objet d'un examen indépendant. Le projet de loi vise également, par définition, les tribunaux parce qu'ils perdent le pouvoir de revoir ces décisions.

Le sénateur Kenny: Donc, selon vous, cette mesure n'est pas nécessaire.

M. Reid: C'est exact.

Le sénateur Kenny: Comment les fonctionnaires du gouvernement ont-ils réagi quand vous leur avez dit cela?

M. Reid: Nous n'avons pas été consultés au moment de l'élaboration du projet de loi. Nous avons eu droit, par après, à une rencontre avec le ministère de la Justice.

Le sénateur Kenny: Comment réagissent-ils quand vous leur dites que ce projet de loi n'est pas nécessaire, qu'il est inutile, que la loi existante vous offre déjà les garanties nécessaires? Que vous dépendent-ils?

M. Reid: Ils nous disent qu'ils vont vérifier si c'est bien le cas.

Nous avons eu une bonne discussion avec le sous-ministre de la Justice. Nous lui avons expliqué notre situation et la façon dont le bureau fonctionne. Nous lui avons expliqué que le bureau est en quelque sorte une boîte hermétique — quand nous menons nos enquêtes, rien ne transpire. Nous devons nous conformer aux critères en matière de sécurité que nous imposent le SCRS et la GRC. Notre bureau est aussi sûr que n'importe quel autre bureau du gouvernement du Canada. Il est encore plus sûr que la plupart des bureaux qui traitent ces renseignements. Il n'y a aucun danger que l'information s'égaré dans notre système.

When you do what is done in this clause, you lose the total ability to review what decisions are being taken by the minister.

Senator Kenny: If this one clause were fixed, would the bill be acceptable from your perspective?

Mr. Reid: That would solve a lot of problems. It would eliminate the problems that I am here to talk about.

Senator Andreychuk: Mr. Reid, you indicated that you thought one of the reasons for this bill is the ironclad guarantee that the government feels it must give its allies and counterparts. However, it appears that you have investigated the American system rather fully. Can they give us ironclad guarantees, or are they subject to the same human and administrative failures within their government?

Mr. Reid: In terms of the comparison of security clauses in our act and in the American Freedom of Information Act, they are roughly comparable. However, I think ours are much more absolute than theirs. Like any institution, they are subject to human failures, as are we.

Senator Andreychuk: If I can draw a conclusion from what you are saying, they cannot give us an ironclad guarantee, nor can we give them one. However, both could give reasonable guarantees under the existing acts; is that right?

Mr. Reid: Indeed they can. It is important to remember that the United States has decided not to alter its freedom of information legislation at all.

Senator Andreychuk: Is access to information, about which you spoke with Senator Kenny, necessary to ensure that the government is doing its job adequately? In a democracy, with such access-to-information provisions, a group of citizens or an individual will have the ability to test the government, to bring the government to account. Our Access to Information Act provides that there be a report to Parliament. If all the power is put into the hands of the executive, I am not concerned about state abuse in an aggressive, dictatorial manner. Rather, I am concerned about sloppiness and shortcuts being taken with regard to something that is very serious. When there is complete state control, is one of your concerns that there is a tendency to reach for the quick and easy answer as opposed to going through modified and reasoned steps to come to a conclusion on certificates?

Mr. Reid: When we look at documents that are in dispute, we see the knowledge of the people who created the documents. By and large, they are careful to ensure that they document reasons for their decisions. Access to information and the knowledge that information will come out imposes a certain discipline on both civil servants and ministers. This bill proposes that information relating to undefined terms such as security, information flowing from outside sources and military secrets will be put outside the act. Such information would then have the same status as cabinet documents that are excluded from the act. There would be no possibility of any kind of independent review of what the

Cette disposition nous enlève le pouvoir d'examiner les décisions prises par la ministre.

Le sénateur Kenny: Si cet article était modifié, est-ce que le projet de loi serait alors acceptable à vos yeux?

M. Reid: Cela permettrait d'éliminer bien des problèmes, dont ceux que je vous expose aujourd'hui.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Reid, vous avez dit que le projet de loi vise, entre autres, à permettre au gouvernement de donner à ses alliés et homologues les garanties absolues qu'ils recherchent. Vous semblez avoir examiné à fond le système américain. Est-ce qu'il peut nous donner des garanties absolues, ou est-ce qu'il est exposé, lui aussi, aux erreurs humaines et administratives?

M. Reid: Les dispositions relatives à la sécurité qui figurent dans notre loi et dans la loi américaine sur la liberté de l'information sont plus ou moins comparables. Toutefois, nos garanties sont beaucoup plus absolues que les leurs. Toutefois, ils sont, comme n'importe quelle institution, exposés à l'erreur humaine.

Le sénateur Andreychuk: Donc, ce que vous dites, c'est qu'ils ne peuvent pas nous donner de garanties absolues, et nous ne pouvons pas le faire non plus. Toutefois, les deux institutions peuvent donner des garanties raisonnables en vertu des lois existantes, n'est-ce pas?

M. Reid: Oui. Il ne faut pas oublier que les États-Unis ont décidé de ne pas modifier leur loi sur la liberté de l'information.

Le sénateur Andreychuk: Est-il nécessaire d'avoir ce droit d'accès à l'information, et vous en avez parlé avec le sénateur Kenny, pour vérifier que le gouvernement fait bien son travail? Les dispositions relatives à l'accès à l'information permettent à un groupe de citoyens ou à un particulier, dans un régime démocratique, de mettre le gouvernement à l'épreuve, d'exiger des comptes. Au Canada, la Loi sur l'accès à l'information prévoit le dépôt d'un rapport au Parlement. Je doute, si tous les pouvoirs se retrouvent entre les mains de l'exécutif, que l'État abuse de ceux-ci de façon agressive et dictatoriale. Ce que je crains plutôt, c'est qu'il commette des bavures et court-circuite le système dans des situations très graves. Croyez-vous que l'État, si tous les pouvoirs se retrouvaient entre ses mains, chercherait à trouver des réponses rapides et faciles à la question de savoir si des certificats doivent être délivrés, au lieu de fonder ses conclusions sur des décisions éclairées et motivées?

M. Reid: Quand nous examinons des documents dont la divulgation est contestée, nous voyons le sérieux des gens qui les ont préparés. Ils ont pris le soin de bien motiver leurs décisions. L'accès à l'information et le fait de savoir que des renseignements seront divulgués imposent une certaine discipline aux fonctionnaires et aux ministres. Le projet de loi propose de soustraire à l'application de la loi les renseignements liés à la sécurité, un terme qui n'est pas défini, les renseignements provenant de sources extérieures ou les secrets militaires. Ces renseignements auraient le même statut que les documents du cabinet, qui sont exclus de la loi. Il serait donc impossible de procéder à un examen

government is doing as a result of that information or with that information.

Senator Andreychuk: Are you saying that you are satisfied that the process the Canadian people have put in place gives the government all it needs to protect information that must be protected but that it gives Canadians something else: the assurance that the government is acting appropriately?

Mr. Reid: That is correct.

Senator Andreychuk: You have talked about the United States. The only place I have seen absolutes such as this is in governments that are not democratic, that is to say, where the government can unilaterally make determinations without any review mechanisms. Those governments are generally totalitarian dictatorships and the like. The mark of a democracy is that there is a review of some sort. Is that your experience?

Mr. Reid: That is correct. Democracies usually take a risk in favour of access and liberty even when they are under stress.

Senator Andreychuk: Would it be fair to say that Bill C-36 was put together rather quickly and in haste and that we should encourage the government to reflect on this point? I have heard the government say that it does not want to breach our human, parliamentary and democratic rights, except when it is absolutely necessary. Beyond the guarantees to our allies, do you see us encouraging the government to reflect on this point because of what it will do to our fundamental democratic structures?

Mr. Reid: That is one of the test points for this piece of legislation. This is one of the most important legal rights that Canadians have. Our ability to look into the black box of government activity is one of the few mechanisms we have to see what government actually does. If that is lost, then the significant ability of Canadians to be assured that their government is operating in proper good faith would be alienated.

Senator Andreychuk: You have pointed out what you think the cost would be if we lose that mechanism.

Removing clause 87 from the bill would in no way impair the Canadian government's ability to protect our security. Do you agree with that statement?

Mr. Reid: If the clause dealing with the Access to Information Act and, in my judgment, the Privacy Act were to be removed, yes, that would be correct.

Senator Fraser: Mr. Reid, I understand your fidelity to your position, but I am not persuaded that matters are as grave as all that. The Minister of Justice reminded us when she appeared before this committee that everything in this bill and every act or omission taken under this bill will be subject to judicial review. Any citizen can go to court for anything done under the proposed act.

indépendant de l'usage que fait le gouvernement de ces renseignements.

Le sénateur Andreychuk: À votre avis, est-ce que le processus que nous avons mis en place donne au gouvernement les pouvoirs dont il a besoin pour protéger les renseignements qui doivent l'être, et donne aussi aux Canadiens la garantie que le gouvernement agit de façon appropriée?

M. Reid: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez fait allusion aux États-Unis. Les seuls gouvernements qui disposent de pouvoirs absolus comme celui-ci sont les régimes non démocratiques, c'est-à-dire les gouvernements qui prennent des décisions unilatérales qui ne font l'objet d'aucun examen. Ces gouvernements sont, dans l'ensemble, des dictatures totalitaires. Ce qui caractérise le régime démocratique, c'est l'existence d'un processus d'examen. Êtes-vous du même avis?

M. Reid: Oui. Les régimes démocratiques se prononcent en faveur du droit d'accès et de la liberté même quand ils sont soumis à des pressions.

Le sénateur Andreychuk: Le projet de loi C-36 a-t-il été rédigé la hâte, et devrait-on encourager le gouvernement à le revoir? Le gouvernement a indiqué qu'il ne veut pas porter atteinte aux droits de la personne, aux droits des parlementaires et aux droits démocratiques, sauf s'il est absolument nécessaire de le faire. Mis à part le fait qu'il faille donner des garanties à nos alliés, croyez-vous qu'on devrait encourager le gouvernement à revoir le projet de loi en raison de l'impact qu'il aura sur nos structures démocratiques fondamentales?

M. Reid: On considère cela comme un facteur déterminant. Ce droit, qui est reconnu par la loi, est l'un des droits les plus importants dont jouissent les Canadiens. Le mécanisme d'examen est l'un des seuls moyens que nous avons de vérifier ce que fait le gouvernement. Si ce mécanisme disparaît, les Canadiens n'auront alors aucune façon de savoir si le gouvernement agit de bonne foi.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez parlé des conséquences qu'entraînerait la disparition d'un tel mécanisme.

La suppression de l'article 87 n'empêcherait aucunement le gouvernement canadien d'assurer notre sécurité, n'est-ce pas?

M. Reid: C'est exact. L'élimination de la disposition visant la Loi sur l'accès à l'information et, à mon avis, la Loi sur la protection des renseignements personnels ne l'empêcherait pas d'assurer notre sécurité.

Le sénateur Fraser: Monsieur Reid, vous prenez vos responsabilités au sérieux, mais je ne crois pas que la situation soit aussi grave que vous le laissez entendre. La ministre de la Justice a indiqué, quand elle a comparu devant le comité, que toutes les dispositions du projet de loi, tout acte ou omission en vertu de cette loi, feraient l'objet d'un contrôle judiciaire. Le citoyen qui veut contester une décision prise en vertu du projet de loi pourra s'adresser aux tribunaux.

Mr. Reid: Senator, when the minister issues a certificate to say that information is outside, it means that no one can see it except those people who are inside. There is no court challenge to a certificate issued by the minister.

Senator Fraser: Not being a lawyer, I could instruct my lawyer to bring a case arguing, for example, that the information being protected by the certificate did not need to be protected in order to serve the stated ends of protecting international relations or national defence or security. If I lost on that ground, then this information would be protected any way, under any system of government we or anyone else has ever had. If information actually needs to be protected for the purposes of international relations or national defence or security, it is protected, anywhere, in the greatest democracies in the world, including this one.

Mr. Reid: There are two things at play here. The first is that by taking all of the security information out of the Access to Information Act and placing it at the same status as cabinet documents, that information is permanently alienated. You cannot see a cabinet document.

Senator Fraser: You are assuming that it will all be taken out.

Mr. Reid: The bill says that this information is permanently alienated from the Access to Information Act. It will have the same status as cabinet documents, and they are excluded from the bill.

Senator Fraser: The Attorney General may — not “shall” — issue a certificate that prohibits the disclosure of information. Presumably any court in the land would say that it must be specific information, not just everything in the files of the Department of Foreign Affairs. It must be specific and it must be justified.

Mr. Leadbeater: Senator, you raise two points. Certainly you can take an action in court seeking to question that, but what of possible utility would it be when the reviewing court cannot see the information? The reviewing court cannot see the information, so it is pretty hard for the court to decide whether there has been an abuse of the certificate. That is the whole point.

Cabinet confidences are only taken outside the Access to Information Act for a period of 20 years. Any information that the minister attaches to the certificate is outside forever. It goes much further than the existing system in the context of an act that already has protections for national security, international relations, defence of Canada and the detection and suppression of subversive or hostile activities. If that is the minister’s concern and if she feels that some of those exemptions are not quite tight enough or that they must be made tighter, that is one issue. However, I do not think that is the minister’s concern. I think the minister’s concern is simply to remove independent review.

M. Reid: Sénateur, quand la ministre délivre un certificat interdisant la divulgation de renseignements, cela veut dire que seules les personnes à l’interne peuvent avoir accès à ces renseignements. Le certificat délivré par la ministre ne peut faire l’objet d’aucune contestation judiciaire.

Le sénateur Fraser: Je pourrais demander à mon avocat d’intenter une poursuite au motif, par exemple, que les renseignements protégés par le certificat n’avaient pas besoin de l’être si l’objectif était de sauvegarder les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales. Si ma requête était rejetée, alors ces renseignements seraient protégés de toute façon en vertu de n’importe quel régime gouvernemental. Si l’information doit vraiment rester secrète dans le but de protéger les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales, elle le restera, et ce, dans toutes les grandes démocraties du monde, y compris celle-ci.

M. Reid: Il y a deux choses dont il faut tenir compte ici. D’abord, en désassujettissant les renseignements relatifs à la sécurité de la Loi sur l’accès à l’information et en leur accordant le même statut que les documents du cabinet, on interdit tout accès à ces renseignements, et ce, de façon permanente. On ne peut pas voir un document du cabinet.

Le sénateur Fraser: Vous partez du principe que tous les renseignements seront soustraits à l’application de la loi.

M. Reid: Le projet de loi précise que ces renseignements ne seront plus assujettis à la Loi sur l’accès à l’information. Ils auront le même statut que les documents du cabinet, qui sont exclus de la loi.

Le sénateur Fraser: Le procureur général peut — et non pas «doit» — délivrer un certificat interdisant la divulgation de renseignements. N’importe quel tribunal au Canada dirait sans doute que ces renseignements doivent être de nature bien précise, qu’ils ne doivent pas couvrir tout ce que contiennent les dossiers du ministère des Affaires étrangères. Ces renseignements doivent être de nature précise et leur non-divulgation doit être justifiée.

M. Leadbeater: Vous soulevez deux points, sénateur. Vous pouvez intenter une poursuite en vue de contester cette décision, mais quelle serait l’utilité d’un tel geste si le tribunal ne peut voir les renseignements? Comme il ne peut les voir, il est difficile pour lui de décider si la délivrance du certificat est justifiée ou non. Voilà le problème.

Les documents confidentiels du cabinet sont désassujettis des dispositions de la Loi sur l’accès à l’information pendant 20 ans seulement. Les renseignements visés par le certificat seraient désassujettis des dispositions de la loi pour toujours. Le projet de loi va beaucoup plus loin que la loi actuelle qui, elle, prévoit déjà des mesures pour protéger la sécurité nationale, les relations internationales, la défense du Canada, et les efforts visant à dépister et à réprimer les activités subversives ou hostiles. Si la ministre juge que certaines exceptions doivent être renforcées, c’est une chose. Toutefois, à mon avis, ce n’est pas ce qu’elle cherche à faire. À mon avis, elle cherche tout simplement à éliminer l’examen indépendant.

Senator Fraser: I can only take the minister's word for it when she says that every single portion of this bill could be challenged in court. She expected that there would be challenges, and I am sure she was telling the truth. I would expect there to be challenges, too. Anyone would expect challenges to any legislation. However, I can understand your concern about permanence. With all due respect, I am much less concerned about the notion that your bureaucracy does not get to decide; someone else gets to decide, namely, a judge.

Mr. Reid: We make no decisions. We have no power to implement decisions.

Senator Fraser: You decide whether to make a recommendation.

Mr. Reid: We must make a recommendation, which we do, to the department concerned. After that is done, either the department or the person who has made the complaint can go to court for a decision.

Senator Fraser: In this case, the person would go to court without you.

Mr. Reid: He could not go to court because the certificate permanently alienates the material from the court. The court cannot see the material.

Senator Fraser: The court can hear any case.

Mr. Reid: The court cannot see the material. It cannot make a decision on what it cannot see.

Senator Fraser: If this clause is attacked by the Supreme Court, then it can. I do not think I can go further on this question.

Senator Tkachuk: I have a lot of sympathy for your position. As one who has been involved in politics a long time, it is becoming more difficult to get information from governments. Question Period is not what it used to be on both sides.

I am bothered about the justification for the allies asking for assurances on the privacy of the information they give to us. As you pointed out, they have been giving us such information for a long time and it has not been leaked, unlike, as you say, other kinds of information that have been leaked.

Who were the Department of Justice officials who told you that was so? Can you give names, or is that confidential information?

Mr. Reid: The meeting we had was with the deputy minister, and it was held so that the deputy minister could hear our representations. We did not really get into a debate. We explained our concerns. We also gave the deputy minister some indications that there were other ways of amending the bill to give greater certainty, if that is what the deputy minister was looking for, rather than the fairly blunt mechanism found in the draft legislation before you.

Le sénateur Fraser: Tout ce que je peux faire, c'est croire la ministre sur parole quand elle dit que chaque disposition du projet de loi pourrait être contestée devant les tribunaux. Elle s'attend à ce qu'il y ait des contestations, et je suis certaine qu'elle est sincère quand elle dit cela. Je m'attends également à ce qu'il y ait des contestations. N'importe quelle loi, en fait, peut faire l'objet de contestations. Toutefois, je comprends que vous soyez inquiet au sujet du caractère permanent d'une telle démarche. Sauf votre respect, le fait que cette décision ne soit pas prise par votre bureau n'a pas tellement d'importance pour moi. C'est quelqu'un d'autre qui prend la décision, à savoir un juge.

M. Reid: Nous ne prenons aucune décision. Nous n'avons pas le pouvoir de mettre en œuvre des décisions.

Le sénateur Fraser: Vous décidez s'il y a lieu ou non de faire une recommandation.

M. Reid: Nous devons formuler une recommandation, ce que nous faisons, au ministère intéressé. Il revient ensuite au ministère concerné ou à l'auteur de la plainte de décider s'il doit s'adresser à un tribunal.

Le sénateur Fraser: Dans ce cas-ci, la personne qui s'adresse au tribunal ne peut compter sur votre aide.

M. Reid: Elle ne peut pas s'adresser à un tribunal parce que la divulgation des renseignements est interdite de façon permanente par le certificat. Le tribunal ne peut pas avoir accès aux renseignements.

Le sénateur Fraser: Mais il peut entendre la cause.

M. Reid: Le tribunal ne peut pas avoir accès aux renseignements. Il ne peut rendre une décision sur quelque chose qu'il ne peut voir.

Le sénateur Fraser: Si la validité de cet article est contestée par la Cour suprême, cela veut dire qu'il peut voir les renseignements. Je n'ai rien d'autre à dire à ce sujet.

Le sénateur Tkachuk: Je comprends parfaitement votre point de vue. Je fais de la politique depuis longtemps et il est de plus en plus difficile d'obtenir des renseignements des gouvernements. La période des questions n'est plus ce qu'elle était.

Je ne vois pas pourquoi les alliés nous demanderaient de leur donner des garanties que l'information fournie par eux resterait secrète. Comme vous l'avez mentionné, ils nous transmettent des renseignements depuis longtemps et ceux-ci n'ont jamais fait l'objet de fuites, ce qui n'a pas été le cas pour d'autres types de renseignements.

Qui sont les fonctionnaires du ministère de la Justice qui vous ont dit cela? Pouvez-vous les nommer ou est-ce que ces renseignements sont confidentiels?

M. Reid: Nous avons rencontré le sous-ministre pour qu'il puisse entendre notre point de vue. Nous ne sommes pas vraiment entrés dans un débat. Nous lui avons exposé nos préoccupations. Nous lui avons également indiqué qu'il existe d'autres façons de modifier le projet de loi pour renforcer les garanties données, si c'est ce qui intéresse le sous-ministre, et que cette approche est préférable au mécanisme assez arbitraire que prévoit le projet de loi.

Senator Tkachuk: We discussed this yesterday. In his purchase of Cipro, Minister of Health Allan Rock has obviously caused some embarrassment. Could the government use the security clause of this bill to prevent revealing information on exactly what transpired there?

Mr. Reid: In my judgment, since the phrase is not defined in the bill, we really do not know what it means. The only place where those words are defined is in the Access to Information Act, and there is no reference to that act. They could use anything and cover it under that.

Senator Tkachuk: I know Americans are always quite worried about the large envelope of the phrase “national security” when it comes to questions of information from the government. We should be worried about the same thing.

The government can justify anything under national security if the country is in some state of war or emergency. Even in this case, where no state of emergency has been declared, the government could use national security as justification to cover up any piece of information from anyone.

Mr. Reid: Senator, the only place those terms are defined is in the Access to Information Act, which, by the way, is the where all information in the government is defined for the purposes of its utilization. There is no such phrase as “top secret” or “for your eyes only.” All the phrases are in the Access to Information Act.

One of the points in my brief is that there should be some cross-referencing of the definition of those terms to the Access to Information Act where the terms are defined. Words in a piece of legislation that are not defined can mean anything whatsoever.

The difficulty with certificates being issued by the minister is that those definitions are held internally because it becomes extraordinarily difficult for a court to make a definition when it cannot see the documents.

Senator Jaffer: I dealt with your department a lot in my past life, and when I read this, I was concerned about what information would be released, especially in refugee cases and especially when the minister intervenes.

I am somewhat confused about something that officials from the Department of Justice said yesterday. I will read what was said and ask you what they meant.

A question was asked and Mr. Piragoff said:

Mr. Piragoff: The prohibition certificate is in 38.13 of the Canada Evidence Act. The provision to which you referred in respect of the Access Commissioner is essentially the same certificate as that which would be issued under the Canada Evidence Act.

Senator Tkachuk: Why do you need this, then?

Le sénateur Tkachuk: Nous avons parlé de cette question, hier. Le ministre de la Santé a manifestement créé une situation embarrassante avec cette histoire de Cipro. Est-ce que le gouvernement pourrait se prévaloir de la disposition relative à la sécurité pour empêcher la divulgation de renseignements reliés à ce dossier?

M. Reid: Comme l’expression n’est pas définie dans le projet de loi, nous ne savons pas vraiment ce qu’elle veut dire. Elle est toutefois définie dans la Loi sur l’accès à l’information, sauf que le projet de loi n’en fait aucune mention. Ils pourraient, s’ils le voulaient, invoquer n’importe quelle disposition.

Le sénateur Tkachuk: Les Américains sont toujours très inquiets quand on invoque la question des renseignements de source gouvernementale et le concept très vaste de «sécurité nationale».

Le gouvernement peut invoquer la sécurité nationale pour justifier n’importe quelle décision quand le pays est en état de guerre ou d’urgence. Même si dans ce cas-ci, alors qu’aucun état d’urgence n’a été décrété, le gouvernement pourrait invoquer la sécurité nationale pour justifier la non-divulgation de renseignements.

M. Reid: Sénateur, ces termes sont uniquement définis dans la Loi sur l’accès à l’information, qui précise l’utilisation qui peut être faite des renseignements administratifs. Les expressions «très secret» ou «strictement personnel» n’existent pas. Toutes les expressions sont définies dans la Loi sur l’accès à l’information.

Je précise, dans mon exposé, qu’il faudrait, pour définir ces expressions, se reporter à la Loi sur l’accès à l’information. On peut donner n’importe quel sens aux mots qui ne sont pas définis dans un projet de loi.

Le problème, en ce qui concerne les certificats qui sont délivrés par le ministre, c’est que ces expressions sont définies à l’interne. Il est très difficile pour un tribunal de rendre une décision quand il ne peut pas voir les documents.

Le sénateur Jaffer: J’ai souvent communiqué avec votre bureau dans le passé, et quand j’ai lu le projet de loi, je me suis demandé quel genre de renseignements seraient divulgués, surtout quand le ministre est appelé à intervenir dans des dossiers concernant des réfugiés.

Les fonctionnaires du ministère de la Justice ont fait des déclarations, hier, qui me laissent perplexe. Je vais vous lire ce qui a été dit et vous allez me dire ce que vous en pensez.

On a posé une question, et M. Piragoff a répondu:

M. Piragoff: Le certificat d’interdiction figure à l’article 38.13 de la Loi sur la preuve au Canada. La disposition dont vous parlez en ce qui concerne le commissaire à l’information est essentiellement la même que pour le certificat qui serait délivré en vertu de la Loi sur la preuve au Canada.

Le sénateur Tkachuk: Dans ce cas, pourquoi avez-vous besoin de cette mesure?

Mr. Piragoff: The Canada Evidence Act applies to judicial proceedings or administrative proceedings that are undertaken. In respect of the actions of the Privacy Commissioner or the Access Commissioner, there may not be any proceedings undertaken at that time.

Senator Tkachuk: I want to get this straight. I am not a lawyer and I am trying to understand it the way any citizen in Canada would understand it. I believe that the Attorney General can issue a certificate and use national security as a reason to deny the media or anyone else a request for information. Is that how this would apply? Is that what the Attorney General would do, in layman's terms?

Mr. Piragoff: The provision is a last resort for the Attorney General to ensure that information critical to national security is not disclosed in judicial proceedings, to which the Canada Evidence Act applies or through other government processes.

What follows is the part I am confused about. Mr. Piragoff continued:

This power exists with our allies who have a procedure whereby a minister is able to issue a certificate to block the disclosure. In the United States, there are different levels of certificates. Some come from the President and others come from the Attorney General of the United States. The U.K. has a certificate system as well and, I believe, New Zealand and Australia also have such a system.

Can you enlighten me on that?

Mr. Reid: They do have these certificates, but they are all reviewable by outside agencies — courts of record. In this case, there is no way to review the certificate being proposed. They are absolute. You can only review a certificate if you can see the documents to which they refer. If you cannot see the documents to which they refer, a court or independent review agency has no power to do a review since it cannot see the evidence.

Senator Jaffer: What kind of independent body do they have in the U.K.?

Mr. Reid: They passed new legislation in the spring that creates a data commissioner who is also responsible for privacy and for access to information. It basically provides for the structure that we have in the provinces of Canada where the functions of the Privacy Commissioner and the Information Commissioner are in one office and one person.

[Translation]

Senator Bacon: Judging from your presentation this morning, you appear to be very frustrated. I can understand that, given that you were not consulted on the drafting of Bill C-36. From the questions and answers we have just heard, we get the impression that you feel some of your agency's responsibilities are being eroded. Would you be more comfortable if we recommended an

M. Piragoff: La Loi sur la preuve au Canada s'applique aux instances pénales ou administratives qui ont été engagées. Pour ce qui est du commissaire à la protection de la vie privée ou du commissaire à l'information, l'instance n'est pas nécessairement engagée.

Le sénateur Tkachuk: Dites-moi les choses simplement. Je ne suis pas avocat et j'essaie de comprendre les choses comme n'importe quel citoyen les comprendrait. Je crois que le procureur général peut émettre un certificat en invoquant la sécurité nationale pour rejeter une demande de renseignements des médias ou de n'importe qui d'autre. Cela s'appliquerait-il de cette façon? Est-ce bien ce que le procureur général ferait en termes simples?

M. Piragoff: Le procureur général peut se servir de cette disposition, en dernier ressort, pour empêcher des renseignements d'une importance vitale pour la sécurité nationale d'être divulgués dans le cadre d'une instance judiciaire à laquelle la Loi sur la preuve au Canada s'applique ou dans le cadre de toute autre procédure gouvernementale.

C'est la partie qui suit qui me rend un peu perplexe. M. Piragoff ajoute:

Ce pouvoir existe chez nos alliés pour permettre à un ministre d'émettre un certificat empêchant la divulgation. Aux États-Unis, il y a différentes catégories de certificats. Certains émanent du président, et d'autres du procureur général des États-Unis. Le Royaume-Uni a également un système de certificats, de même, je crois, que la Nouvelle-Zélande et l'Australie.

Pouvez-vous me donner des éclaircissements là-dessus?

M. Reid: Ces certificats existent, mais ils sont tous examinés par des organismes de l'extérieur — des cours d'archives. Dans ce cas-ci, il est impossible d'examiner le certificat délivré. Il s'agit d'un pouvoir absolu. Vous pouvez uniquement examiner un certificat si vous pouvez avoir accès aux documents auxquels il renvoie. Si cela n'est pas possible, alors le tribunal ou l'organisme indépendant ne pourra procéder à un examen puisqu'il ne pourra voir la preuve.

Le sénateur Jaffer: Existe-t-il, au Royaume-Uni, des organismes indépendants?

M. Reid: Ils ont adopté une nouvelle loi au printemps et créé un poste de commissaire qui est responsable à la fois de la protection des renseignements personnels et de l'accès à l'information. La structure est essentiellement la même que celle que nous avons au Canada, où les fonctions du commissaire à la protection de la vie privée et du commissaire à l'information sont assumées par un seul bureau et une seule personne.

[Français]

Le sénateur Bacon: Il semble y avoir beaucoup de frustration qui se dégage de votre texte ce matin. Je le comprends puisque vous n'avez pas été consulté lors de la rédaction du projet de loi C-36. À la lueur des questions et des réponses qu'on vient d'entendre, on a l'impression que vous sentez partir certaines responsabilités de votre agence. Seriez-vous plus à l'aise si nous

annual review of the act or do you still maintain that clause 87 must go?

[English]

Mr. Reid: I would feel comfortable with a review of the act on an annual basis. However, the dilemma of doing a review when it comes to the flow of information in the government is that you could not do a review that would be very helpful because you could not see what the information flows were — what was held back and what was not held back. That kind of a review would be effective if there was an agency that could tell you what the overall statistics are in terms of the utilization of this section of the act. Currently, there is no such provision. The only person who has the power to do that under the existing act is the Information Commissioner, and he clearly cannot do it the way this bill is structured.

It would be very difficult to do a review with which members of the House and Senate would feel comfortable when it come to this kind of information.

Senator Joyal: Mr. Reid, if I read proposed section 69(1) of the bill that is under discussion this morning and if I read the corresponding sections 13, 14 and 15 to which you referred, the description given in proposed section 69(1) is generic while the definition contained in sections 13, 14 and 15 are specific under those headings. Am I interpreting that correctly?

Mr. Reid: That is correct.

Senator Joyal: That would be the main difference between the power that the minister has at present to retain some information and the power the minister would get through proposed section 69(1)?

Mr. Leadbeater: Senator, there is a difference, too, with respect to information relating to international affairs, national defence, and the detection, prevention or suppression of subversive activities. An injury test in the Access to Information Act provides that an exemption requires a demonstration of injury from disclosure, whereas that is not present in the proposed clause 87.

Senator Joyal: As I said, there is a generic power given to the minister; no more injury test, that is, no more illustration of how it would be harmful; and no disclosure forever in the future, contrary to what we have had, as you alluded to, for 20 years for cabinet documents. Those would be the three major differences between the functioning of sections 13, 14 and 15 of the Access to Information Act and proposed section 69.1 of the bill.

Mr. Reid: There is the fourth element of no independent review.

Senator Joyal: The minister explained that she needs this exorbitant power due to present conditions. Can you tell us whether in the past some of our international allies or some provincial governments of Canada have refused consent to disclosure because it was harmful to their interests?

Mr. Reid: Mr. Leadbeater has been at the office for a long time. I will ask him to reply.

recommandions une révision annuelle de la loi ou vous maintenez que l'article 87 doit disparaître?

[Traduction]

M. Reid: Je serais d'accord avec l'idée de procéder à une révision annuelle de la loi. Toutefois, en ce qui a trait à la diffusion de renseignements administratifs, un tel examen ne servirait pas à grand-chose puisqu'il serait impossible d'avoir une idée du volume de renseignements qui ont été diffusés. Cet examen serait utile s'il existait un organisme qui était en mesure de nous indiquer le nombre de fois que cet article a été invoqué. Il n'existe aucune disposition de ce genre pour l'instant. La seule personne qui a le pouvoir de faire cela en vertu de la loi actuelle, c'est le commissaire à l'information. Or, il ne peut procéder à un tel examen en vertu du libellé actuel du projet de loi.

Il serait très difficile d'effectuer un examen que les députés et les sénateurs jugeraient satisfaisant.

Le sénateur Joyal: Monsieur Reid, je jette un coup d'oeil sur le paragraphe 69(1), dont il est question ce matin, et les articles 13, 14 et 15, que vous avez mentionnés, et je constate que la définition donnée au paragraphe 69(1) est d'ordre général, tandis que celle que l'on retrouve dans les articles 13, 14 et 15 est plus précise. Vous êtes d'accord avec moi?

M. Reid: Oui.

Le sénateur Joyal: C'est là la principale différence qui existe entre le pouvoir que possède actuellement le ministre de conserver certains renseignements, et le pouvoir que lui conférerait le paragraphe 69(1)?

M. Leadbeater: Sénateur, on remarque également une différence au niveau des renseignements qui ont trait aux relations internationales, à la défense nationale et aux efforts visant à dépister, prévenir ou réprimer les activités subversives. D'après la Loi sur l'accès à l'information, une exception peut être accordée s'il est prouvé que la divulgation de l'information causerait un préjudice. Ce critère ne figure pas à l'article 87 du projet de loi.

Le sénateur Joyal: On accorderait un pouvoir général au ministre. Le critère de préjudice serait supprimé, il ne serait pas nécessaire de démontrer que la divulgation des renseignements causerait du tort, et la divulgation des documents du cabinet, qui pour l'instant est limitée à 20 ans, serait interdite à tout jamais. Ce sont les trois grands points qui marqueraient la différence entre les articles 13, 14 et 15 de la Loi sur l'accès à l'information et l'article 69.1 qui est proposé dans le projet de loi.

M. Reid: On peut y ajouter un quatrième élément, soit l'absence d'examen indépendant.

Le sénateur Joyal: La ministre a dit qu'elle a besoin de ce pouvoir exorbitant en raison des circonstances actuelles. Pouvez-vous nous dire si certains de nos alliés à l'échelle internationale ou certains gouvernements provinciaux ont déjà refusé, dans le passé, d'autoriser la divulgation de renseignements au motif que cela nuirait à leurs intérêts?

M. Reid: M. Leadbeater est au bureau depuis longtemps. Je vais lui demander de répondre.

Mr. Leadbeater: Information from our own experience is that there has never been a situation where the government has claimed an injury to international relations, national defence or the detection or suppression of subversive activities when that information has been disclosed under the Access to Information Act.

We have communicated with the justice department in the United States and have been told that the Americans do not believe that our Access to Information Act poses a hazard to information they may provide to Canada in these fields. We have asked the Department of Justice here whether they have examples of situations where it may have occurred. Up to this point, they have not provided any such examples.

Senator Joyal: In the past, have there been any leaks from your agency which would have embarrassed governments, agencies or foreign countries in relation to the application of the act?

Mr. Leadbeater: There never have been. In fact, in the litigation between us and the Office of the Prime Minister, the Government of Canada alleged that as a possibility. The Federal Court of Appeal actually examined our records. The court determined that there had never been a compromise of sensitive information by the Office of the Information Commissioner.

Senator Joyal: You have referred to the capacity for review that exists in the American legislation and the new British law. Do you have a comparative analysis that you could provide us in the next few days on how those systems function in comparison with our system? In that way we could judge the arguments put forward about there being a danger to our relations with foreign allies in regard to proposed section 69(1) and other provisions of the bill that deal with a review of information that could involve foreign countries. As you know, in Part 6 of the bill there is a provision for review by a Federal Court judge. In fact, clause 6 at page 132 states:

When the certificate is referred to the Federal Court, the judge shall, without delay...

Thus, there is already an example in the bill where there is a review of a certificate by the Federal Court. The certificate of the Minister of National Revenue is reviewable by the court, and it could involve foreign countries because the money that has been divested could be divested to agencies of foreign governments. To me there is a conflict between the clause 6 and proposed section 69(1). In other words, a certificate under that clause is reviewable by the court. It involves information that might deal with national security or international relations. However, under the clause that pertains to your organization, there is a much broader use of the certificate and, of course, no provision for a review by the court.

It would be helpful to have a comparison of that clause of the bill that deals with certificates with what is reviewable in the U.K. and the United States. If that were done, we could compare the

M. Leadbeater: D'après notre expérience, il n'y a jamais eu de cas où un gouvernement a indiqué que la divulgation de renseignements en vertu de la Loi sur l'accès à l'information compromettrait les relations internationales, la défense nationale ou les efforts visant à dépister ou à réprimer les activités subversives.

Nous avons communiqué avec le ministère américain de la justice, et il nous a dits que les États-Unis ne croient pas que la Loi sur l'accès à l'information du Canada présente un risque pour les renseignements qu'il pourrait fournir au Canada dans ces domaines. Nous avons demandé au ministère de la Justice de nous fournir des exemples de cas où une telle chose s'est déjà produite. Il ne nous a fournis aucun exemple jusqu'à maintenant.

Le sénateur Joyal: Y a-t-il déjà eu, dans le passé, des fuites attribuables à votre bureau, qui auraient causé de l'embarras aux gouvernements, aux organismes ou aux pays étrangers?

M. Leadbeater: Il n'y en a jamais eu. En fait, dans le litige qui oppose notre bureau au cabinet du premier ministre, le gouvernement du Canada a laissé entendre qu'il s'agissait là d'une possibilité. La Cour d'appel fédérale a examiné nos dossiers. Elle a déterminé que le Bureau du commissaire à l'information n'avait jamais compromis l'existence de renseignements de nature délicate.

Le sénateur Joyal: Vous avez parlé du mécanisme d'examen qui est prévu dans la législation américaine et dans la nouvelle loi britannique. Avez-vous effectué une analyse comparative des systèmes en vigueur dans ces pays et au Canada, et pourriez-vous nous fournir une copie de cette analyse dans les jours à venir? Cela nous permettrait d'évaluer les arguments voulant que le paragraphe 69(1) et les autres dispositions du projet de loi qui autorisent l'examen de renseignements visant des pays étrangers, pourraient compromettre nos relations internationales. Comme vous le savez, la partie 6 du projet de loi contient une disposition qui prévoit la tenue d'un examen par un juge de la Cour fédérale. En fait, l'article 6, à la page 132, dispose, et je cite:

Dès que la Cour fédérale est saisie du certificat, le juge procède de la façon suivante...

Donc, le projet de loi prévoit déjà la tenue d'un examen d'un certificat par la Cour fédérale. Le certificat délivré par le ministre de la Défense nationale peut être examiné par la cour, et il pourrait viser des pays étrangers parce que des fonds auraient pu être transférés à des organismes gouvernementaux étrangers. À mon avis, il y a incompatibilité entre l'article 6 et l'article 69(1). Autrement dit, le certificat visé par cette disposition peut être examiné par le tribunal, puisque les renseignements concernés pourraient porter sur la sécurité nationale ou les relations internationales. Toutefois, d'après l'article qui s'applique à votre bureau, le certificat peut être utilisé à des fins beaucoup plus vastes, et en plus, il n'y a pas d'examen par le tribunal.

Il serait utile de comparer cette disposition du projet de loi, qui traite des certificats, aux mécanismes d'examen que prévoient les lois en vigueur au Royaume-Uni et aux États-Unis. Nous

situation and have a better idea of how a review capacity should be included or recommended to the government.

Mr. Leadbeater: We will provide that information to you, senator.

Mr. Reid: I should note, senator, that the United Kingdom legislation has just been passed. It has not been implemented as yet on the information side.

Senator Joyal: I understand that the procedure of the review and its scope are the most important elements. Once there is a review, the second question is to the scope of the review.

Senator Finestone: Mr. Reid, I understood you to say that these certificates are not referable to the court where they have been issued by the Attorney General. Is that accurate?

Senator Beaudoin: Do you mean reviewable or referable?

Senator Finestone: Referable.

Senator Beaudoin: They are referable.

Senator Finestone: Can the court have access to the information covered by a certificate?

Mr. Reid: No.

Senator Finestone: If the bill says “may,” what makes you say that it does not say “shall” or “must”?

Mr. Reid: If you look at it, it states that the certificate “may be issued.” Having been issued, it is absolute and the court cannot look at the information covered by the certificate. You will find that on page 88 of the bill.

Senator Finestone: No judge, including a justice of the Supreme Court of Canada, can see the information that is in that certificate if it is specific to covering international relations, national defence or security; is that right?

Mr. Reid: We should be very careful, senator. The court cannot see the information covered by a certificate. Thus, the court cannot know what information is actually covered by a given certificate.

Senator Finestone: The Privacy Act is also impacted by this bill. Is it impacted to the same degree as is the Access to Information Act?

Mr. Reid: There is an impact from the point of view of a citizen being able to see his information. If the information is covered by a certificate, it means that the same regime is in place. He cannot see it and the court cannot review it. The Privacy Commissioner cannot review it either. The regime is the same in both cases because those are the two cases where there is an independent review of decisions made by government as to what can be released.

The Chairman: Senator Finestone, the Privacy Commissioner will be appearing before us this afternoon.

Senator Beaudoin: Senator Finestone raises a fascinating point. It is obvious that there is always access to the court. The minister has said that we may go before the court. Access to the court is part of the rule of law. However, it does not mean that the court will review the certificate, which is what Mr. Reid said.

pourrions comparer la situation et ainsi avoir une meilleure idée du mécanisme d'examen qui devrait être inclus ou proposé au gouvernement.

M. Leadbeater: Nous acceptons volontiers de vous fournir ces renseignements, sénateur.

M. Reid: Je tiens à préciser que le Royaume-Uni vient tout juste d'adopter cette loi. Le volet touchant l'information n'a pas encore été mis en oeuvre.

Le sénateur Joyal: Je sais que la procédure d'examen et la portée de celle-ci sont des éléments clés. Une fois qu'un examen est autorisé, il faut décider de la portée de celui-ci.

Le sénateur Finestone: Monsieur Reid, vous avez dit que les certificats délivrés par le procureur général ne peuvent être déférés à un tribunal. Est-ce bien cela?

Le sénateur Beaudoin: Vous voulez dire examinés ou déférés?

Le sénateur Finestone: Dférés.

Le sénateur Beaudoin: Ils peuvent l'être.

Le sénateur Finestone: Est-ce que le tribunal peut avoir accès aux renseignements couverts par un certificat?

M. Reid: Non.

Le sénateur Finestone: Si le projet de loi utilise le mot «peut», qu'est-ce qui vous fait croire qu'il ne veut pas dire «doit»?

M. Reid: Le projet de loi dit qu'un certificat «peut être délivré». Une fois délivré, le certificat a pour effet d'empêcher le tribunal d'examiner les renseignements visés par celui-ci. Vous allez trouver cela à la page 88 du projet de loi.

Le sénateur Finestone: Aucun juge, y compris un juge de la Cour suprême du Canada, ne peut voir les renseignements visés par ce certificat si ceux-ci concernent les relations internationales, la défense ou la sécurité nationales. C'est bien cela?

M. Reid: Il faut faire très attention, sénateur. Le tribunal ne peut pas voir les renseignements qui sont visés le certificat. Il ne peut donc savoir de quel type de renseignements il s'agit.

Le sénateur Finestone: Le projet de loi vise également la Loi sur la protection des renseignements personnels. Est-ce que cette loi est visée au même titre que la Loi sur l'accès à l'information?

M. Reid: Il influe sur le droit qu'a un citoyen de voir les renseignements qui le concernent. Si les renseignements sont visés par un certificat, le même principe s'applique. Il ne peut y avoir accès, le tribunal ne peut les examiner et le commissaire à la vie privée non plus. Le principe est le même dans les deux cas, puisque les deux lois prévoient la tenue d'un examen indépendant des décisions prises par le gouvernement concernant les renseignements qui peuvent être communiqués.

La présidente: Sénateur Finestone, le commissaire à la vie privée va comparaître devant nous cet après-midi.

Le sénateur Beaudoin: Le sénateur Finestone soulève un point fascinant. Il est évident que le droit d'accès au tribunal est sauvegardé. La ministre a dit qu'on peut s'adresser à un tribunal. L'accès aux tribunaux fait partie de la primauté du droit. Toutefois, cela ne veut pas dire que le tribunal va examiner le

“Referred” and “to review” have two different meanings. One always has access to the court. A private citizen or any government may go before the court, and they will be heard.

The way I look at clause 87 and proposed section 69 is that that ability is set aside. The court will hear you, but it will say, “The minister has that power and that is the end of it.”

The distinction I make here is that it is statutory, although I am not sure that the Constitution can be invoked because this is a statute. If we set aside section 6 of the Criminal Code and we intercept private conversations, we are going against four decisions of the Supreme Court. We have constitutional law. Here it is not that clear. I do not see a constitutional system; it is a statutory system. Unless there is a liaison between this legislation and the Constitution, the act is there and we apply it. That is my reaction. In other words, yes, there is access to the court at all times, but the right to review is another thing. In my opinion, that seems to be set aside.

I recall the conversation that we had with Senator Joyal yesterday, and I agree with that argument. If we set aside section 6 of the Criminal Code and we have the right to intervene and set aside the necessity of obtaining a warrant from the court, then constitutional law is involved. I am not sure that we can make the same argument here. I do not see that. To me it is a problem between the legislative branch and the executive branch. I do not see any constitutional protection there.

I hope I am being clear, Mr. Reid.

Mr. Reid: You are very clear, senator, and I agree with you.

Mr. Leadbeater: Senator, with respect to the Access to Information Act, the courts have said that it is quasi-constitutional in that the right of access operates notwithstanding any other act of Parliament. However, I do not think anyone argues that there is a right of access to government records in the Constitution.

To that extent, I do not think this is open to, for example, a charter challenge or a constitutional challenge. It is simply a question of whether the harm articulated by the minister is being addressed properly by the clause.

Senator Beaudoin: We have had this debate for 20 years: What is quasi-constitutional and what is constitutional? In 1960 we had a quasi-constitutional bill of rights, but that was not good enough. That is why Mr. Trudeau introduced the Charter of Rights and Freedoms in the Constitution. That Charter is constitutional. It may be that the information act is constitutional, but quasi-constitutional is not entirely constitutional.

[Translation]

Senator Prud'homme: My question is for either the witness or the minister responsible.

To my mind, some of the definitions in the bill need to be clarified. On reading through the text, I observed that some provisions did not correspond exactly to the original. Before we

certificat, et c'est ce qu'a dit M. Reid. «Déférer» et «examiner» ne veulent pas dire la même chose. On peut toujours avoir accès aux tribunaux. Un citoyen ou un gouvernement peut s'adresser à un tribunal, et il sera entendu.

À mon avis, les articles 87 et 69 annulent ce droit. Le tribunal va entendre votre requête, sauf qu'il va vous dire: «Le ministre détient ce pouvoir, point à la ligne.»

La différence dans ce cas-ci, c'est que ce pouvoir est reconnu par une loi. Je ne sais pas si on peut invoquer la Constitution, car il s'agit ici d'une loi. Si nous faisons abstraction de l'article 6 du Code criminel et que nous interceptons des conversations privées, nous allons à l'encontre des quatre décisions qu'a rendues la Cour suprême. Nous avons une loi constitutionnelle. Les choses ne sont pas claires ici. Il n'est pas question de la Constitution, mais d'une loi. Si aucun lien n'est établi entre ce projet de loi et la Constitution, alors nous devons nous en tenir à ce que dit la loi. Voilà ce que je pense. Autrement dit, oui, l'accès aux tribunaux est assuré en tout temps. Toutefois, le droit d'examen est quelque chose de différent. Ce droit, à mon avis, semble annulé.

Je me souviens des discussions que nous avons eues, hier, avec le sénateur Joyal, et je suis d'accord avec cet argument. Si nous passons outre à l'article 6 du Code criminel, que nous accordons le droit d'intervenir sans avoir à obtenir un mandat d'un tribunal, alors la loi constitutionnelle s'applique. Je ne sais pas si on peut invoquer le même argument dans ce cas-ci. Je ne le crois pas. Le problème se situe au niveau de l'autorité législative et de l'organe exécutif. Aucune protection constitutionnelle n'est prévue.

J'espère que ce que je dis est clair, monsieur Reid.

M. Reid: C'est très clair, sénateur, et je suis d'accord avec vous.

M. Leadbeater: Sénateur, pour ce qui est de la Loi sur l'accès à l'information, les tribunaux ont dit que le droit d'accès est un droit quasi constitutionnel en ce sens qu'il n'est assujéti à aucune autre loi du Parlement. Toutefois, il ne vient à l'idée de personne de soutenir que la Constitution prévoit un droit d'accès aux dossiers du gouvernement.

Cela dit, je ne crois pas qu'on puisse contester ce fait en se fondant sur la Charte ou la Constitution. Il faut plutôt se demander si la disposition répond adéquatement aux préoccupations concernant les préjudices qu'a évoqués la ministre.

Le sénateur Beaudoin: Cela fait 20 ans qu'on se demande ce qui est quasi-constitutionnel et ce qui est constitutionnel. En 1960, nous avons une déclaration des droits qui était quasi constitutionnelle, mais cela ne suffisait pas. C'est pour cette raison que M. Trudeau a prévu une Charte des droits et des libertés dans la Constitution. La Charte est constitutionnelle. La Loi sur l'accès à l'information est peut-être constitutionnelle. Toutefois, quasi constitutionnel ne veut pas dire constitutionnel.

[Français]

Le sénateur Prud'homme: Ma question pourrait s'adresser à un autre témoin ou au ministre responsable.

Certaines définitions dans cette loi demandent, à mon avis, beaucoup plus d'explication. Lors de ma lecture du projet de loi, j'ai cru voir que certains textes ne semblent pas se conformer

conclude our pre-study of Bill C-36, I would like us to review the French version of the bill.

The following is noted in line 35 on page 13 of the English version:

[English]

83.01(1)(b) an act or omission, in or outside of Canada

(i) that is committed

(A) in whole or in part for a political, religious or ideological purpose, objective or cause...

Where are those things defined? An act that is ideological or religious for a colleague may be totally non-ideological or non-religious for someone else. I put myself in your able hands. You are there to protect Canadians. You are there to be the watchdog for Canadians who could be affected by this law without even knowing it.

Subclause 83.01(2) at page 15 in the English version states:

For the purposes of this Part, a terrorist activity is facilitated whether or not

(a) the facilitator knows that a particular terrorist activity is facilitated...

[Translation]

According to the French version, the facilitator does not necessarily need to know that he is facilitating a terrorist activity. I cannot quite grasp the meaning of this provision, no matter how many times I read it. Any senator or member can address a group without knowing that this particular group is targeted by the act. This puzzles me a lot.

In French, the provision reads as follows:

b) que cette activité ait été envisagée au moment où elle est facilitée;

[English]

In English, clause 83.01(2) states:

b) any particular terrorist activity was foreseen or planned at the time it was facilitated...

Remember, in French, that language is very strong.

[Translation]

Il n'est pas nécessaire, pour faciliter une activité terroriste:

b) que cette activité ait été envisagée au moment où elle est facilitée;

c) que cette activité soit effectivement mise à exécution.

A person may make a speech, without committing any particular act, to groups whose causes may be interpreted by others, pursuant to the provisions on page 13, as being religious or ideological.

I am simply being very cautious, Mr. Minister.

exactement à la version originale. Avant la fin de l'examen du projet de loi C-36, j'aimerais que l'on révise la version française du texte de ce projet de loi.

À la page 13, ligne 35 de la version anglaise on lit ceci:

[Traduction]

83.01(1)(b) an act or omission, in or outside Canada,

i) that is committed

(A) in whole or in part for a political, religious or ideological purpose, objective or cause...

Est-ce que ces termes sont définis en quelque part? Une personne peut juger qu'un acte est de nature idéologique ou religieuse, tandis qu'une autre personne peut penser le contraire. Je m'en remets à vous. Votre rôle est de protéger les Canadiens, de défendre les intérêts des Canadiens qui, sans le savoir, pourraient être touchés par cette loi.

Le paragraphe 83.01(2), à la page 15 de la version anglaise, se lit comme suit:

For the purposes of this Part, a terrorist activity is facilitated whether or not

(a) the facilitator knows that a particular terrorist activity is facilitated...

[Français]

En français, on dit qu'il n'est pas nécessaire, pour faciliter une activité terroriste, que l'intéressé le sache. J'ai beau relire le texte, il y a peut-être quelque chose que je ne comprends pas. N'importe quel sénateur ou député peut s'adresser à un groupe sans savoir que ce groupe est visé par la loi. Cela m'intrigue beaucoup.

b) que cette activité ait été envisagée au moment où elle est facilitée;

[Traduction]

b) any particular terrorist activity was foreseen or planned at the time it was facilitated...

En français, le libellé est assez fort.

[Français]

Il n'est pas nécessaire, pour faciliter une activité terroriste:

b) que cette activité ait été envisagée au moment où elle est facilitée;

c) que cette activité soit effectivement mise à exécution.

Quelqu'un peut faire un discours, sans commettre aucun acte, à des groupes dont des causes peuvent être interprétées par d'autres, en vertu des articles de la page 13, comme étant religieuses ou idéologiques.

Je suis très prudent, monsieur le ministre.

[English]

Minister once and minister forever. You have been a minister, so excuse me at times if I call you minister.

There are not many around the table here who voted for the War Measures Act. As a matter of fact, if I look around, I think I am the only one. It is not a secret to you that I agonized tremendously over it. The pressure was immense. However, I did my duty to what I know as Canada and I voted for it. With the information that we now have, I would have voted against it. However, with the information given to me then, that was my duty. I promised myself that, from now on, as long as I am in Parliament, I will be extremely careful when bills of this kind arrive.

I do not apologize for being extremely careful in scrutinizing the meaning of such clauses and who decides and what is the appeal for Canadians.

If you care to comment, Mr. Reid, I will be very attentive.

Mr. Reid: I regret that this is beyond my capacity as Information Commissioner. I would like to participate in the debate, but I cannot do it in my current role.

The Chairman: Senator Prud'homme, that might be something you can raise with the Department of Justice officials when they come back.

Senator Joyal: Mr. Reid, in the last sentence of your brief, you say that there should be an expiration clause for the shortest possible period of time. Time is a relative notion. What is "shortest" in your opinion?

Mr. Reid: When the Access to Information Act was passed, a parliamentary review was mandated in the act three years hence. That is one possible date that comes out of the Access to Information Act. There is a date in the United States of the end of February 2002 for one of their pieces of legislation dealing with this issue. That might be too soon.

Speaking as a former minister and member of Parliament, I believe that Parliament should keep a very tight watch on this kind of legislation.

Senator Fraser: It is my observation that this entire bill is to be reviewed by Parliament after three years, as it is now written.

The Chairman: Yes, and that would include the Senate.

Senator Fraser: That would include this clause.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid and witnesses.

The committee adjourned.

[Traduction]

On reste ministre toute la vie. Vous avez déjà occupé un poste de ministre, alors excusez-moi si parfois je vous appelle monsieur le ministre.

Il n'y a pas beaucoup de gens autour de cette table qui ont voté en faveur de la Loi sur les mesures de guerre. En fait, je pense être le seul à l'avoir fait. Vous savez que cette décision a été pour moi très déchirante. La pression était énorme. Toutefois, j'ai rempli mon devoir envers mon pays, le Canada, et j'ai voté en faveur de cette loi. Sachant ce que nous savons maintenant, j'aurais voté contre. Toutefois, compte tenu des renseignements qu'on m'avait fournis à l'époque, j'ai voté en faveur. Je me suis dit que, dorénavant, tant que je serai au Parlement, je ferai preuve d'une grande prudence quand des projets de loi de ce genre seront soumis.

Voilà pourquoi j'attache beaucoup d'importance au sens de ces dispositions, à la question de savoir qui prend les décisions et si cela sert les intérêts des Canadiens.

Si vous souhaitez faire un commentaire, monsieur Reid, je vous écouterai très attentivement.

M. Reid: Je regrette, mais je ne puis, en tant que commissaire à l'information, vous répondre. J'aimerais bien participer au débat, mais je ne peux pas le faire compte tenu de ma situation actuelle.

La présidente: Sénateur Prud'homme, vous pourriez peut-être aborder la question avec les fonctionnaires du ministère de la Justice quand ils vont revenir nous rencontrer.

Le sénateur Joyal: Monsieur Reid, vous dites, dans la dernière phrase de votre mémoire, que la disposition de temporisation devrait se limiter au délai le plus court. Tout cela est bien relatif. Qu'est-ce que vous entendez par «délai le plus court»?

M. Reid: Quand la Loi sur l'accès à l'information a été adoptée, on a indiqué qu'elle ferait l'objet d'un examen dans les trois ans suivant son adoption. On pourrait s'inspirer de cette loi pour fixer un délai. Les États-Unis prévoient examiner, à la fin de février 2002, une des lois qui traitent de ce sujet. Ce serait peut-être trop tôt.

En tant qu'ancien ministre et député, je pense que le Parlement devrait soumettre ce genre de loi à un examen très approfondi.

Le sénateur Fraser: Je crois comprendre que, si l'on se fie au libellé actuel, le Parlement doit examiner le projet de loi dans trois ans.

La présidente: Oui, et cela comprend le Sénat.

Le sénateur Fraser: Et cela comprend également cette disposition-ci.

La présidente: Je tiens à remercier M. Reid et les autres témoins d'être venus nous rencontrer.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day at 2:00 p.m. to examine the subject matter of Bill C-36, to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other acts, and to enact measures respecting the registration of charities, in order to combat terrorism and explore the protection of human rights and civil liberties in the application of this act.

Senator Joyce Fairbairn (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call together our second session today on the special Senate Committee on the Subject-Matter of Bill C-36, which is the government bill on anti-terrorist actions in response to the tragedy that took place in the United States on September 11.

We have been hearing a variety of witnesses. Yesterday we heard from Mr. Ward Elcock from CSIS. Today we have with us the Security Intelligence Review Committee members.

For those who are watching this on television, our committee is undergoing a rarely used procedure called pre-study, in which we will study this very important piece of legislation so that we can give our recommendations to the House of Commons before it passes the bill. Hopefully, the bill will include some of our recommendations by the time it returns to the Senate for our formal debate and committee study. We are trying to get an advance push of some of our ideas and concerns into the House of Commons early.

We have with us today person whose face will be familiar to all, the Honourable Gary Filmon, a Member of the Security Intelligence Review Committee. We have with us Susan Pollak, Executive Director, Maurice Klein, Deputy Director, Thomas Dastous, Senior Counsel and the chair of the Security Intelligence Review Committee, known as SIRC. The Chair is the Honourable Paule Gauthier.

We would be delighted to hear your opening remarks and then our committee will be full of questions. For the members of the committee, we will start the first round with a question and a supplementary question then proceed to the second round so that everyone will have an opportunity to question and respond on both sides. We would encourage you to be as brief as possible so that the dialogue can develop to the greatest extent. Members of the Senate who are not on the committee, we will certainly include you as well in our questioning.

Please proceed. Welcome.

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui à 14 heures pour procéder à l'examen de la teneur du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme et la protection des droits de la personne et des libertés publiques dans l'application de la loi à l'étude.

Le sénateur Joyce Fairbairn (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, j'ouvre aujourd'hui la deuxième séance du Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36, soit le projet de loi du gouvernement sur les mesures antiterroristes prises pour faire face à la tragédie survenue le 11 septembre aux États-Unis.

Différents témoins ont déjà comparu devant notre comité. Hier, nous avons entendu M. Ward Elcock, du SCRS. Aujourd'hui, nous accueillons les représentants du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

À l'intention de ceux qui nous regardent à la télévision, je précise que notre comité a recours à une procédure rarement utilisée appelée étude préalable, qui doit nous permettre d'étudier ce texte législatif très important afin que nous puissions faire nos recommandations à la Chambre des communes avant qu'elle adopte le projet de loi. Il faut espérer que certaines de nos recommandations auront été prises en compte dans ce projet de loi lorsqu'il repassera devant le Sénat pour être étudié en comité et faire l'objet d'un débat dans les formes habituelles. Nous nous efforçons de faire connaître à l'avance nos idées et nos préoccupations à la Chambre des communes.

Nous accueillons parmi nous aujourd'hui une personne que vous connaissez tous, l'honorable Gary Filmon, qui est membre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. À ses côtés se trouvent Susan Pollak, directeur exécutif, Maurice Klein, sous-directeur, Thomas Dastous, avocat principal, ainsi que la présidente du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, le CSARS. Il s'agit de l'honorable Paule Gauthier.

Notre comité va se faire un plaisir d'écouter votre exposé et vous posera ensuite une foule de questions. Je précise à l'intention des membres du comité que nous ferons un premier tour comprenant une question principale suivie d'une question supplémentaire et qu'il y aura ensuite un second tour afin que tout le monde ait la possibilité, des deux côtés, de poser des questions et d'obtenir des réponses. Nous vous incitons à rester le plus bref possible afin de faciliter le dialogue. Je ne manquerai pas d'autoriser par ailleurs les sénateurs qui ne sont pas membres du comité à poser des questions.

Soyez les bienvenus. Vous avez la parole.

[Translation]

Ms Paule Gauthier, Chair of the Security Intelligence Review Committee: Madam Chair, I would like to thank you for inviting us to appear before you today. We will do our best to be of help to you in your deliberations. I have provided members of the committee with two appendices to which we have added our comments and, as you yourself have suggested, I will set aside some time in order to answer any of your questions.

[English]

The shocking and tragic events of September 11 pose an unprecedented challenge for all Canadians, in particular for those of us who work in Canada's security and intelligence community.

Bill C-36 is obviously a key element in the government's response to this challenge. It is clearly designed to strengthen our defences and to aid our enforcement agencies as a means to ensure the protection of our cherished rights and freedoms.

This protection is a large part of the committee's raison d'être. For those of you who are unfamiliar with the committee, I would like to begin by addressing the obvious question: What is SIRC?

The Security Intelligence Review Committee, SIRC, was established under the Canadian Security Intelligence Services Act in 1984 to provide full and independent scrutiny of CSIS' activities and to report annually to Parliament and the Canadian public on our findings.

The committee comprises five Privy Councillors appointed by Governor in Council after consultations between the Prime Minister and the leaders of all parties having at least 10 members in the House of Commons. The committee's day-to-day operations are the responsibility of the Executive Director, Ms Susan Pollak, who is assisted by a staff of 15.

SIRC may review any CSIS activity. It also investigates complaints from the public about any CSIS action. In addition, people denied a security clearance for federal employment or denied federal contracts on security grounds can complain to SIRC.

SIRC can also investigate when a person seeking admission to Canada or applying for Canadian citizenship is affected by detrimental security findings.

SIRC periodically provides reports to the Solicitor General on matters of special importance that are distinct from, but related to, its normal audit or investigative functions. This is further detailed in the appendices.

As the agency charged with providing independent reviews of CSIS, the committee was naturally very interested in Bill C-36, the proposed anti-terrorism legislation that is being considered here today. I would like to take this opportunity to make a few

[Français]

Mme Paule Gauthier, présidente du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité: Madame la présidente, nous vous remercions de votre invitation à nous présenter devant vous. Nous nous efforcerons de vous être utiles dans vos délibérations. Vous pourrez consulter les annexes qui vous ont été remises avec nos commentaires et, comme vous l'avez suggéré, je garderai du temps pour répondre à des questions.

[Traduction]

Les événements odieux et tragiques du 11 septembre lancent un défi sans précédent à toutes les Canadiennes et à tous les Canadiens, et notamment à celles et à ceux d'entre nous qui oeuvrent au sein de la collectivité canadienne du renseignement de sécurité.

Le projet de loi C-36 est manifestement un volet clé de la réaction du gouvernement face à ce défi. Il vise nettement à renforcer nos moyens de défense et à venir en aide aux organismes chargés d'appliquer nos lois, dans le but d'assurer la protection des droits et libertés que nous chérissons.

Cette protection est, pour une bonne part, la raison d'être du comité. À celles et à ceux d'entre vous qui ne connaissent pas le CSARS, j'aimerais tout d'abord répondre à la question qui va de soi: qu'est-ce que le CSARS?

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, ou CSARS, a été constitué en 1984 par la Loi sur le SCRS et chargé d'assurer l'examen complet et indépendant des activités du Service et, chaque année, de faire rapport de ses constatations au Parlement et à la population du Canada.

Le comité se compose de cinq conseillers privés que nomme le Cabinet après consultation, par le premier ministre, des chefs de tous les partis comptant au moins dix députés à la Chambre des communes. Le fonctionnement courant du CSARS est la responsabilité du directeur exécutif, Mme Susan Pollak, qui est secondée par un effectif de 15 employés.

Le CSARS peut se pencher sur toute activité du SCRS. Il enquête aussi sur les plaintes dont le saisit le public au sujet du Service. Peut en outre porter plainte auprès du SCRS quiconque se voit ou bien refuser une habilitation de sécurité par le gouvernement fédéral en postulant un emploi ou bien priver d'un contrat, pour des raisons de sécurité.

Le comité peut aussi examiner les constatations défavorables qui, en matière de sécurité, ont une incidence sur les demandes de citoyenneté canadienne ou d'immigration au Canada.

Le CSARS présente au solliciteur général des rapports périodiques sur des questions d'importance particulière, distinctes mais liées à ses fonctions normales d'examen ou d'enquête. Pour plus de détails, prière de se reporter aux annexes.

Le projet de loi C-36, la loi antiterroriste qui est proposée et dont vous avez entrepris l'étude, suscite naturellement au plus haut point l'intérêt du Comité puisqu'il est chargé d'assurer une surveillance indépendante du SCRS. J'aimerais profiter de

observations about this draft legislation, and then we would be happy to answer any questions you may have.

Some elements in Bill C-36 have implications for the committee. Bill C-36 contains a specific addition to the committee's mandate as well as other provisions that will probably also result in an increase in complaints brought to SIRC.

To begin with the specifics, the committee is named as having new responsibilities under the proposed revisions to the Official Secrets Act. The proposed amendment states that the public interest defence, for the disclosure of special operational information, is available only where the individual has brought the information to the deputy head, or the Deputy Attorney General of Canada and, in the absence of a response from the deputy head, to our committee. The legislation does not indicate, however, just what the role of the committee is supposed to be with respect to this special operational information.

If an investigation is anticipated, what would be the committee's powers and to whom would we report? Would we be asked to make findings or recommendations? It would be useful to the committee to have some clarification of its responsibilities under this new provision.

Other changes proposed in Bill C-36 that will almost certainly affect the committee are the proposed Criminal Code amendments to create a list of terrorists and the proposed charities registration act. These are likely to generate a substantial increase in complaints to the committee, because the CSIS Act, under section 41, provides the public with the opportunity to complain about any act or anything done by CSIS. Many of the individuals and organizations listed, as well as those who have been denied charitable status, will likely complain to SIRC.

In conclusion, as the chair of SIRC, I believe its work is more vital than ever and is a vital part of the framework established by Parliament to balance the need to protect both the state and the rights of the individual. Given the new world we suddenly find ourselves in, the need to maintain that essential balance is more important today than it has ever been. The committee as a whole will follow your work with great interest.

The Chairman: To those who may be watching, you will hear the acronyms CSIS and SIRC which stand for Canadian Security Intelligence Service and Security Intelligence Review Committee respectively. SIRC examines the work performed by CSIS. Sometimes, in the security area, it can become confusing.

Senator Murray: As you have indicated, Ms Gauthier, the bill has a provision that the cabinet may, on the recommendation of the Solicitor General, draw up and issue a list of terrorists. Some members of the committee are extremely concerned about that and about the process that is envisaged. It is a matter, as you say, of the security and intelligence authorities advising the minister and the minister then recommending to cabinet and the cabinet

l'occasion pour faire quelques observations sur ce projet de loi, après quoi nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Certains éléments du projet de loi C-36 ont des incidences sur le comité. Cette mesure ajoute en effet un volet précis à son mandat et renferme d'autres dispositions qui entraîneront probablement une multiplication du nombre de plaintes que reçoit le CSARS.

Pour commencer par des points précis, les changements proposés à l'égard de la Loi sur les secrets officiels ajouteraient des responsabilités au comité. Selon ces changements, la défense d'intérêt public ne peut être invoquée, pour divulguer des renseignements opérationnels spéciaux, que si l'intéressé a porté ces renseignements à l'attention de l'administrateur général ou du sous-procureur général du Canada et, à défaut de réponse de l'administrateur général, à celle du CSARS. On ne sait toutefois pas quel rôle précis le comité est censé jouer à l'égard de ces renseignements opérationnels spéciaux.

S'il devait y avoir enquête, quels seraient les pouvoirs du CSARS et à qui ferait-il rapport? Lui demanderait-on de formuler des constatations ou des recommandations? Pour le comité, il serait utile de préciser quelque peu les responsabilités visées par cette nouvelle disposition.

D'autres changements proposés dans le projet de loi C-36 concerneront fort probablement le comité, soit les modifications à l'égard du Code criminel, visant à intéresser la liste des terroristes, et le projet de loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance. Cela risque de provoquer un accroissement notable du nombre de plaintes présentées au comité, étant donné que le public est autorisé à porter plainte au sujet des activités du Service, en vertu de l'article 41 de la Loi sur le SCRS. Bon nombre des personnes et entités inscrites sur la liste, de même que celles qui se verront refuser le statut d'organisme de bienfaisance, présenteront vraisemblablement des plaintes au CSARS.

À titre de conclusion, en ma qualité de présidente du CSARS, j'estime le travail du comité comme un rouage vital de l'appareil que le Parlement a établi pour faire régner l'équilibre entre la protection de l'État et celle des droits de la personne. Étant donné le monde nouveau dans lequel nous sommes subitement plongés, la nécessité de maintenir cet équilibre essentiel est aujourd'hui plus grande que jamais. Tous les membres du comité et moi-même suivrons vos travaux avec intérêt.

La présidente: À l'intention des téléspectateurs, je précise que les sigles SCRS et CSARS sont respectivement ceux du Service canadien du renseignement de sécurité et du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Le CSARS supervise le travail effectué par le SCRS. Parfois, dans le domaine du renseignement de sécurité, on peut confondre.

Le sénateur Murray: Comme vous l'avez indiqué, madame Gauthier, le projet de loi prévoit que le cabinet peut, sur recommandation du solliciteur général, établir et publier une liste des terroristes. Certains membres du comité s'inquiètent fortement au sujet de cette mesure et de la procédure envisagée. Dans ce cadre, vous nous l'avez dit, les responsables de la sécurité et des renseignements sont chargés d'informer le ministre, ce dernier fait

then publishing the list. Senator Lynch-Staunton said yesterday that it is almost inevitable that someone will be on a list, of any length, who should not be there. Once he or she is on the list, that is the end of his or her reputation.

I understand the provisions that are in the bill for appeal to the court and so on. However, all of that is after the fact. I am quite interested in your view that the Security Intelligence Review Committee would have a role in all this. You have based that, as you say, on the fact that the statute provides the public with the opportunity to complain about “any act or anything done by the Canadian Security Intelligence Service.” Does the government agree with your interpretation of your role in this matter? Does it agree with your legal opinion?

Ms Gauthier: We do not know at this time if it agrees. However, clause 41 has been experienced before and there were many complaints brought to us. We certainly believe that an individual or an organization named on the list could appeal that decision to us if they are dissatisfied.

The results, as you know, are not from our committee, but rather we provide recommendations. There is clout to what we recommend, however the ultimate decision always rests with the government as to whether a person or organization remains on the list or not.

Senator Murray: The government has already written into the bill a process for review and for appeal to the court. As I mentioned before, that is after the fact. Now, is there a possibility, since we are talking about anything done by CSIS, that you would have an opportunity to view that list before it is published? After it leaves the hands of the Director of CSIS and is forwarded to the minister and before publication, would your review committee have an opportunity to view it? Could you insist under the terms of your own statute that you have an opportunity to examine that list before it is published?

Ms Gauthier: Under the CSIS Act, we have access to all files and all documents involving CSIS. I suppose that we would have access to the list. If we decide, on our initiative, or if the Solicitor General asks us, we could make a special report, under section 54 of the CSIS Act, to the Solicitor General concerning the names of organizations or persons on that list.

Senator Murray: We, in this committee, are very concerned about safeguards with respect to that list and what safeguards could be instituted before the list becomes public.

We have been talking about the possibility of parliamentary oversight. A special committee of Parliament might have an opportunity to provide that review.

des recommandations au cabinet, et le cabinet publie alors la liste. Le sénateur Lynch-Staunton a déclaré hier qu’il est presque inévitable qu’à un moment donné une personne qui ne devrait pas figurer sur la liste va s’y retrouver. Une fois qu’elle sera sur la liste, elle aura perdu sa réputation.

Je conçois qu’il y a dans le projet de loi des dispositions prévoyant, par exemple, une possibilité d’appel devant les tribunaux. Toutefois, cela n’intervient qu’a posteriori. Je relève avec un grand intérêt que vous préconisez que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ait un rôle à jouer en la matière. Vous partez, dites-vous, du principe que la loi autorise le public à porter plainte au sujet «des activités du service». Est-ce que le gouvernement est d’accord avec cette interprétation de votre rôle en la matière? Est-ce qu’il est d’accord avec votre avis juridique?

Mme Gauthier: Nous ne savons pas pour l’instant s’il est d’accord. L’article 41 a cependant été déjà expérimenté et de nombreuses plaintes nous ont été présentées. Nous sommes tout à fait convaincus qu’une personne ou qu’une organisation dont le nom figure sur cette liste pourra faire appel devant nous de cette décision si elle a à s’en plaindre.

Les décisions, vous le savez, ne sont pas prises par notre comité, nous nous contentons de faire des recommandations. Elles ont une certaine force mais la décision appartient cependant en dernière analyse au gouvernement, qui décide dans quelle mesure le nom d’une personne ou d’une organisation doit rester sur la liste.

Le sénateur Murray: Le gouvernement a déjà incorporé au projet de loi un mécanisme de révision et d’appel devant les tribunaux. Ainsi que je vous l’ai indiqué, ce mécanisme intervient après coup. Peut-on par conséquent envisager, étant donné qu’il s’agit ici de l’action du SCRS, que vous ayez la possibilité de revoir cette liste avant sa publication? Avant qu’elle quitte les mains du directeur du SCRS et qu’elle soit transmise au ministre pour être publiée, est-ce que votre comité de surveillance aura la possibilité de la revoir? Pouvez-vous insister, en vertu des dispositions de votre loi organique, pour avoir la possibilité d’examiner cette liste avant sa publication?

Mme Gauthier: Aux termes de la Loi sur le SCRS, nous avons accès à tous les dossiers et à tous les documents impliquant le SCRS. J’imagine que nous aurons accès à cette liste. Si nous le décidons, de notre propre initiative ou à la demande du solliciteur général, nous pouvons présenter un rapport spécial au solliciteur général, aux termes des dispositions de l’article 54 de la Loi sur le SCRS, en ce qui a trait aux noms des organisations ou des personnes figurant sur cette liste.

Le sénateur Murray: Au sein de notre comité, nous sommes très préoccupés par les précautions à prendre au sujet de cette liste et par les garde-fous qu’il convient d’aménager avant que la liste soit rendue publique.

Nous avons envisagé l’éventualité d’une supervision effectuée par le Parlement. Un comité spécial du Parlement pourrait s’en charger.

Your testimony is extremely important here. Let me confirm that you are saying that after this list has been compiled by CSIS for the benefit of the minister, but before the list is published, you could, under the statute, make it your business to review that list and determine the reason that various names of individuals or organizations are on it. I invite you to tell us that you will do that.

Ms Gauthier: I am saying, “Yes” because the life of our committee will continue after the bill is passed. The CSIS Act is there, and we have access to all its files and will continue to do so. We would like to review the list and make a special report under Section 54. On the other hand, in all the amendments and the bill you are now examining, there are no special provisions for us to do that work.

Senator Murray: No, but you have interpreted the statute by which you are now governed to mean that you are engaged on this issue. I am very happy with what I take to be the undertaking you have given us.

Ms Gauthier: In that sense, our engagement would be there.

Senator Murray: If you find that someone is inappropriately on the list, will you so state, in private, to the government?

Ms Gauthier: Exactly, yes.

[Translation]

Senator Bacon: Ms Gauthier, we are very pleased to have you here today and I am personally very happy to see your mandate has been renewed.

If there is something that Canadians value very highly, it is their privacy and the right to have that privacy respected and protected. We can expect that the government, too, will respect and protect that privacy. It is Parliament’s duty to see to it that this protection of privacy is also ensured in whatever legislation is enacted.

In Bill C-36, the right to privacy is restricted for reasons that the minister of Justice articulated yesterday before the committee. I do not think it necessary to go over that again today.

The minister assured us that the provisions of this bill will prove to be compatible with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. A review by the courts is a last resort once the bill has been considered and we have included in the legislation the necessary safeguards. You must not forget that if even one innocent person has his or her rights infringed upon, it is one too many people suffering from abuse or error.

The Security Intelligence Service is of course one of the key players in the enforcement of Bill C-36 and also one of the agencies whose activities might potentially be the most threatening and the most intrusive with respect to the lives of Canadians.

The Review Committee, which you chair, stated in its annual report for 1999-2000 that Canadians are worried about CSIS

Votre témoignage a une très grande importance ici. Je tiens à ce que vous me confirmiez qu’après que cette liste a été établie par le SCRS à l’intention du ministre, mais avant qu’elle soit publiée, vous pouvez, aux termes de la loi, faire votre travail de révision et déterminer pour quelle raison le nom de certaines personnes ou de certaines organisations figure sur cette liste. Je vous invite à nous confirmer que vous allez procéder ainsi.

Mme Gauthier: Je vous réponds affirmativement parce que notre comité ne cessera pas d’exister après l’adoption du projet de loi. La Loi sur le SCRS est en place, nous avons accès à tous les dossiers de ce service et nous continuerons à l’avoir. Nous pourrions revoir cette liste et déposer un rapport spécial en vertu des dispositions de l’article 54. Par contre, aucune disposition spéciale nous demandant de faire ce travail ne figure dans les modifications et dans le projet de loi que vous êtes en train d’examiner.

Le sénateur Murray: Non, mais selon votre interprétation de la loi qui vous régit vous êtes chargé de faire ce travail. Je m’en félicite et je prends acte de l’engagement que vous venez de prendre.

Mme Gauthier: De ce point de vue, notre engagement tient.

Le sénateur Murray: Si vous constatez que le nom d’une personne figure à tort sur la liste, vous allez le dire, en privé, au gouvernement?

Mme Gauthier: Oui, certainement.

[Français]

Le sénateur Bacon: Madame Gauthier, il nous fait plaisir de vous voir aujourd’hui et je suis très heureuse qu’on ait renouvelé votre mandat.

S’il y a une valeur chère aux Canadiens, c’est bien le droit à la vie privée et la garantie de ce droit devrait être respectée et protégée. Nous sommes également en droit d’attendre que notre gouvernement respecte et protège ce droit à la vie privée. Il est du devoir des législateurs de voir à cette protection dans l’élaboration des lois.

Dans le projet de loi C-36 ce droit est effectivement restreint pour les raisons que la ministre de la Justice a exprimées hier devant le comité et sur lesquelles, je pense, il n’est pas nécessaire de revenir.

La ministre nous a assurés que des dispositions de la loi passeraient le test de compatibilité avec la Charte canadienne des droits et libertés. Les tribunaux représentent un dernier recours une fois que la loi est examinée et dotée des outils de protection nécessaires. Il faut toujours, bien sûr, avoir à l’idée qu’une personne innocente qui voit ses droits brimés est une personne de trop victime d’abus ou d’erreur.

Le Service de renseignement de sécurité est bien entendu un des joueurs-clé dans l’application du projet de loi C-36 et aussi une des organisations de l’État dont les activités sont les plus intrusives et menaçantes pour la vie privée des Canadiens.

Le Comité de surveillance que vous présidez mentionnait, dans son rapport annuel 1999-2000, que les Canadiens sont inquiets des

activities and are particularly concerned about the infringement of civil liberties and human rights. According to the report:

One is the way in which security intelligence work in any democracy takes place, wherein the government gives a small group of people powerful and intrusive investigative powers and instructs them to tell almost nobody about what they are doing. The natural instinct of an aware citizenry is to wonder what on earth those people might be up to.

These concerns appear on page 1 of the statement of the Security Intelligence Review Committee.

Upon reading your review of the complaints filed against CSIS, one sees that you yourself are rather hard on the Service for the way it sometimes determines the existence of links between certain people and terrorist activities in the course of security screenings for immigration purposes. There are some who are concerned that the drawing up of a list of terrorist entities might result in a witch hunt and worry that such a list might include the names of people who have nothing whatsoever to do with terrorism.

Do you think that the definition of what constitutes a terrorist act, for purposes of the bill, will adequately allow CSIS to supply the Solicitor General with intelligence based on fact and, so doing, avoid any abuse or errors — that you yourself have noted — when the Solicitor General does, as he will be called upon to do, draw up that list?

Ms Gauthier: I would remind members that the Security Service works under a mandate granted by the act establishing CSIS. The present bill modifies only slightly the definition of what constitutes a security threat to our country. This amendment is intended to broaden the concept of threats due to terrorism. It introduces the idea of religious and ideological motives.

This means that you are to a degree extending the Security Service's ability to act since, in the previous version, only political motives were mentioned. Today, religious motivations are included. Very often, these various terms are in any case very closely connected. The legislative provisions concerning the Security Service in particular bring no great change to the mandate as it presently stands.

The definition of terrorism included in Bill C-36 is much broader, but it is much more directed towards agencies such as the RCMP rather than the Security Intelligence Service. I am in broad agreement with what you say but these concerns are long-standing and our committee will be there to review what goes on.

Senator Bacon: Should we not be providing a certain number of yardsticks that CSIS could use to avoid having the names of innocent people end up on that list? Are there any standards that might be useful for this?

Ms Gauthier: If we provided yardsticks, I think we would end up curtailing their intelligence-gathering powers and impeding their work. It is a matter of experience, of ability and of judgment. It is sometimes very difficult to make that judgment because it is not always a very clear line and the situation is not always black

activités du SCRS et de l'atteinte aux libertés et droits de la personne. On peut lire dans ce rapport, et je cite:

Ces doutes tiennent, entre autres, à la manière dont le travail de renseignement de sécurité s'insère dans toute démocratie, à savoir que le gouvernement confère à un petit groupe de gens des pouvoirs d'enquête puissants et intrusifs en leur ordonnant de ne révéler ce qu'ils font à personne, ou presque. Instinctivement, les gens avertis se demandent ce que diable ces gens peuvent bien faire.

Ceci est à la page 1 de la déclaration du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

À la lecture de votre examen des plaintes adressées au SCRS, vous portez quand même un jugement sévère sur la façon dont le SCRS a établi des liens entre certaines personnes et des activités terroristes à l'occasion des opérations de filtrage de sécurité pour des fins d'immigration. Certains craignent que la confection d'une liste, sur laquelle figureront des entités terroristes, ne donne lieu à une chasse aux sorcières et que des personnes n'ayant rien à voir avec le terrorisme se retrouvent sur une telle liste.

Croyez-vous que la définition d'acte terroriste, dans le projet de loi, sera suffisante pour permettre au SCRS de fournir au solliciteur général des renseignements conformes à la réalité et ainsi éviter des abus et erreurs — que vous avez vous-même constatés — à l'occasion de la confection de la liste que le solliciteur général sera chargé d'établir?

Mme Gauthier: Je dois vous dire que le mandat du Service de sécurité lui est attribué dans la loi qui a créé le Service de sécurité. La définition de la menace à la sécurité du pays est amendée dans cette loi, mais très peu. Elle est amendée pour élargir la notion de ce qui constitue une menace en cas de terrorisme. On associe cela aussi à la religion et à des questions idéologiques.

Pour le Service de sécurité, cela veut dire qu'on donne une certaine extension à sa capacité d'agir puisque, autrefois, il fallait que ce soit motivé pour des raisons politiques. Aujourd'hui, on motive également pour des raisons religieuses. Mais très souvent, tous ces termes sont très intimement reliés. La loi qui touche particulièrement le Service de sécurité ne change pas vraiment beaucoup d'éléments dans le mandat qu'il détient actuellement.

La définition de terrorisme qu'on retrouve dans le projet de loi C-36 englobe beaucoup plus, mais est aussi beaucoup plus orientée vers les organismes comme la GRC, plutôt que le Service de sécurité. Je suis d'accord avec vos commentaires généralement, mais les craintes éprouvées précédemment sont toujours là, ce sont le même genre de craintes et notre comité sera toujours là pour continuer à surveiller.

Le sénateur Bacon: Serait-il nécessaire qu'il y ait des balises, dont pourrait se doter le SCRS, pour éviter que des innocents se retrouvent sur une telle liste? Y a-t-il d'autres balises?

Mme Gauthier: Si on mettait des balises, je pense qu'on empêcherait l'exercice de leur fonction, de leur pouvoir. C'est une question d'expérience, de compétence, et de jugement. Parfois, c'est très difficile d'exercer un jugement parce que la ligne est très difficile à tracer entre le blanc et le noir. C'est pourquoi un

and white. That is why there is an agency like ours whose task it is to review what is being done. The act has been around now for at least 15 years and the powers that are entrusted to the Service seem to have been properly exercised. This leads us to think that the existing safeguards are working and that they can continue to work in an acceptable and reasonable manner.

Senator Bacon: Is it necessary, in order to gather the intelligence needed to arrest terrorists before they commit a crime in our country that CSIS no longer have to prove that electronic surveillance or wiretaps are being requested as a last resort, as is presently the case?

Ms Gauthier: This part of the act, this rule applies more to the Mounted Police than to the Security Intelligence Service.

Senator Beaudoin: In your brief, you state the following:

[...] I believe its [the Committee's] work is a vital part of the framework established by Parliament, to balance the need to protect both the state and the rights of individuals.

I fully agree. I wonder, however, if that balance has not been somewhat altered in the case of private communications, in the sense that private conversations should not be subject to electronic surveillance without a warrant. In its judgments, the Supreme Court has been pretty much unvarying on the matter. I know of at least four cases where the court has ruled that you cannot listen in on private communications unless authorized to do so by a judge. This bill is somewhat more intrusive and enables the minister of National Defence, in international matters, to grant that authorization instead of having it granted by the courts. This appears to me, on the face of it, to go against the balance of powers, that is to say the power of Parliament, the power of the executive branch, and the power of the judiciary. What is your thinking on the amendment thus put forward in the bill?

Ms Gauthier: The Review Committee is principally concerned with CSIS and security matters and in that regard the bill does not really change things very much. The Security Service still has to obtain a warrant from the Federal Court before launching an investigation. You are probably referring to the Communications Security Establishment, which does listen in on conversations without having to obtain a warrant. In that regard, the new legislation does not really bring about any changes with respect to the Canadian Security Intelligence Service.

Senator Beaudoin: Do you mean that your agency still must apply for a warrant?

Ms Gauthier: Yes.

Senator Beaudoin: In all cases?

Ms Gauthier: Well, it depends on the level of the investigation and the type of investigation it is. In order to do a communications intercept, the service is required to apply to the Federal Court for a warrant. We do not come into it at this point, but we do review all the documents filed with the court when applying for a warrant, to make sure that all the facts put before the judge are

organisme comme le nôtre est là et révisé. La loi existe depuis 15 ans au moins et on semblait bien fonctionner en ce qui a trait à leur pouvoir. Il y a donc lieu de croire que c'était suffisant et qu'ils peuvent encore faire leur travail de façon raisonnable et acceptable aujourd'hui.

Le sénateur Bacon: Est-ce que le fait de ne plus avoir à prouver que la surveillance électronique est un dernier recours — comme c'est actuellement le cas — est essentiel pour que le SCRS puisse recueillir des informations efficaces pour arrêter les terroristes avant qu'ils ne commettent leurs crimes sur notre territoire?

Mme Gauthier: Cette partie de la loi, cette règle s'applique surtout à la Gendarmerie royale plutôt qu'au Service de renseignement de sécurité.

Le sénateur Beaudoin: Dans votre mémoire, vous dites, et je cite:

[...] j'estime le travail du Comité comme un rouage vital de l'appareil que le Parlement a établi pour faire régner l'équilibre entre la protection de l'État et celle des droits de la personne.

Je suis tout à fait d'accord avec cela. Cependant, je me demande si dans le domaine des communications privées, on n'a pas un peu changé cet équilibre, en ce sens que les conversations privées ne doivent pas être l'objet d'écoute sans mandat. La jurisprudence de la Cour suprême est tout de même assez constante. J'ai relevé au moins quatre arrêts qui disent que pour écouter une communication privée, il faut avoir l'autorisation de la cour. Le projet de loi actuel fait une certaine intrusion et permet au ministre de la Défense nationale, sur le plan des relations internationales, de donner l'autorisation à la place des tribunaux. *Prima facie*, cela m'apparaît aller contre un équilibre entre les trois pouvoirs: législatif, exécutif et judiciaire. Quelle est votre réaction à cet amendement apporté par le projet de loi?

Mme Gauthier: Au sein du Comité de surveillance, nous regardons surtout le Service canadien de renseignements et de sécurité et la loi n'a pas changé pour lui. Il doit encore obtenir un mandat de la Cour fédérale avant de pouvoir faire ses enquêtes. Vous faites probablement référence au Communication Security Establishment, qui fait actuellement sa surveillance des conversations sans obtenir de mandat. À ce titre, la législation ne change pas pour le Service canadien de renseignements et de sécurité.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce que dans votre organisme, il y a toujours l'obligation d'obtenir un mandat?

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Dans tous les cas?

Mme Gauthier: Cela dépend à quel niveau se fait l'enquête et de quel genre d'enquête il s'agit. Lorsque c'est pour faire intercepter des communications, il doit obtenir un mandat de la Cour fédérale. Nous n'intervenons pas à ce stade, mais nous révisons tous les documents qui ont été présentés à la cour en vue d'obtenir le mandat pour s'assurer que les faits qui ont été

congruent with what the Canadian Security Intelligence Service has in its files.

Senator Beaudoin: I recognize the importance of all this in the present circumstances, but in international matters, Bill C-36 provides no procedure before the courts. Everything will be taken care of by the Minister of National Defence. I will be the first to say that one of the main tasks of the minister of National Defence is to ensure the security of the country. I am not so much concerned here with the legislative situation, but I wonder if, bearing in mind the necessary balance of powers, we could not have kept the system we had before, and have people apply to a Federal Court judge?

Ms Gauthier: In trying to balance the security of the country as against the security of individuals, you tend to favour the former. And yet, at the Communications Security Establishment, the commissioner has a role very similar to ours and has to make sure that a certain balance is maintained and that the intercepts are both reasonable and justified. But that is not our work.

[English]

Senator Fraser: Ms Gauthier, while you were delivering your opening remarks, I was whipping through your brief. Allow me to congratulate you on it. It does a wonderful job of conveying a great deal of relevant information in short, succinct, understandable language. Terrific.

I understand from my rapid perusal and from listening to you that you are expecting appeals from people listed only if those people are on the list because of something CSIS has done.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Fraser: If they were on the list because of information sent to the Solicitor General by the RCMP or by our embassies or other sources, would they not come under your purview?

Ms Gauthier: We would not have jurisdiction to review their position on the list. CSIS must be involved for us to be able to get the information.

Senator Fraser: I was taken by the description in your brief of the way you have evolved institutional policies, practices and institutional culture to protect the rights of the citizen — the complainant, if you will — while also protecting national security.

Given the desirability of such a culture, and that you already have it, would it be wrong to assume that you would be prepared to assume the mandate if it were given to you for everyone on the list?

Ms Gauthier: Yes, we would be ready to do that, under the conditions that we receive the proper resources to do it. We feel that we have the expertise. The process for hearings that we have put in place was recognized by the Supreme Court of Canada as a good means to get to the point. It also provides a reasonable process for the people appearing before us.

présentés devant le juge sont conformes à ce qui existe dans les dossiers du Service canadien de sécurité et de renseignements.

Le sénateur Beaudoin: J'admets que c'est bien important dans les circonstances actuelles, mais sur la scène internationale, il n'y aura pas de recours devant les tribunaux selon le projet de loi C-36. Tout va se régler par le ministre de la Défense nationale. Je suis le premier à admettre qu'un des principaux rôles du ministre de la Défense nationale est de veiller à la sécurité du pays. Je n'interviens pas du tout sur le plan législatif, mais je me demande si, sur le plan de l'équilibre des pouvoirs, on n'aurait pas pu garder le même système, c'est-à-dire se présenter devant un juge de la Cour fédérale?

Mme Gauthier: Évidemment, il semble y avoir une balance en faveur de la sécurité d'un État contre la sécurité des individus. Cependant, au Communication Security Establishment le commissaire joue un rôle similaire au nôtre et doit s'assurer qu'il y a eu un certain équilibre et que les écoutes étaient justifiées et raisonnables. Ce n'est pas notre rôle.

[Traduction]

Le sénateur Fraser: Madame Gauthier, pendant que vous faisiez votre exposé, j'ai feuilleté rapidement votre mémoire. Permettez-moi de vous en féliciter. C'est un excellent travail et vous nous donnez là un grand nombre de renseignements pertinents sous une forme brève et succincte et dans un langage compréhensible. C'est magnifique.

Après vous avoir écouté et jeté un rapide coup d'oeil sur votre exposé, je crois comprendre que vous vous attendez à des appels uniquement de la part des gens qui figurent sur la liste à l'initiative du SCRS.

Mme Gauthier: Effectivement.

Le sénateur Fraser: Si leurs noms figurent sur la liste en raison de renseignements transmis au solliciteur général par la GRC, nos ambassades ou d'autres sources, est-ce que vous n'allez pas intervenir?

Mme Gauthier: Nous n'aurons aucune compétence pour revoir leur inscription sur la liste. Il faut que le SCRS intervienne pour que nous puissions prendre connaissance des renseignements.

Le sénateur Fraser: J'ai été frappée par la description que vous faites dans votre mémoire de la façon dont vous avez mis en place des politiques, des pratiques et des principes d'action au sein de votre institution pour protéger les droits des citoyens — les plaignants, si vous voulez — tout en protégeant la sécurité nationale.

Étant donné qu'une telle mentalité est souhaitable et qu'elle existe déjà au sein de votre institution, a-t-on raison de penser que vous seriez disposée à assumer ce mandat s'il vous était confié en ce qui a trait à toutes les personnes figurant sur la liste?

Mme Gauthier: Oui, nous serions prêts à le faire, à condition qu'on nous accorde les ressources nécessaires. Nous estimons avoir les compétences pour ce faire. Le mécanisme d'audiences que nous avons mis en place a été considéré par la Cour suprême du Canada comme un bon moyen d'intervention. Il institue par ailleurs une procédure raisonnable pour les gens qui comparaissent devant nous.

Senator Fraser: Further to Senator Murray's inquiry, I was not sure, from what I heard you say and from what I was reading, whether you thought that ought to extend to examination of the list prior to publication. I can see many practical problems with that type of delay that would have to be built in. Perhaps it should be subsequent to listing, as is now the case, so that you examine complaints after the fact.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Fraser: You do not get into prior restraint.

Ms Gauthier: It depends — by coincident we could go into a file and realize there is something wrong, or we could receive a complaint.

We must pay attention to not being in a conflict of interest situation. If we examine the list first and make the full investigation, we would then make a recommendation. If we received a complaint on the same person, we would not make a recommendation unless there were new facts or new aspects that we had not considered. We would be caught by our recommendation. Otherwise, it would be like a conflict of interest because we would have set things before that.

Senator Fraser: It strikes me that timing may be very difficult here. These lists are to enable the freezing of assets. That is the kind of thing you may want to do very quickly.

Ms Gauthier: Sure.

Senator Fraser: If you must go through the entire investigative procedure before a name is added to the list, the assets may be long gone. They may have been transformed into a bomb and used to blow-up some important place.

Ms Gauthier: You are right. How could we review the entire list? For some files, it would be quite easy to do. However, there may be some that would require more time and a more thorough review of all the files.

Senator Fraser: The bill, as it stands, requires that the Solicitor General review the list every two years. I would assume that SIRC would find it an appropriate extension of its current mandate to take on that function rather than the Solicitor General performing the review.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Fraser: Would you also find it appropriate to take on the review of other acts affected by the bill, for example, the review of ministerial certificates prohibiting disclosure of information? There has been some concern expressed about that, in particular.

Ms Gauthier: We do not know exactly what our role would be in that area.

Senator Fraser: What I am talking about does not give you any role at all. I understand you want clarification of the areas where you are mentioned. There is a separate clause that states

Le sénateur Fraser: À la suite de la question posée par le sénateur Murray, je n'étais pas sûre, après vous avoir écoutée et d'après ce que j'ai lu, si vous estimiez qu'il fallait que ces dispositions s'étendent à l'examen de la liste avant sa publication. J'ai l'impression que les délais qui en résulteraient risquent de poser de nombreux problèmes dans la pratique. Il faudrait peut-être que vous interveniez après l'établissement de la liste, comme c'est le cas actuellement, pour pouvoir vous pencher sur les plaintes a posteriori.

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Fraser: Vous ne faites pas un travail de prévention.

Mme Gauthier: Ça dépend — il se peut que par inadvertance on consulte un dossier et que l'on se rende compte que quelque chose ne va pas, ou que l'on risque de recevoir une plainte.

Nous devons prendre soin de ne pas nous retrouver en conflit d'intérêts. Si nous examinons la liste au préalable et si nous effectuons une enquête en bonne et due forme, nous allons alors faire une recommandation. Au cas où l'intéressé porterait plainte, nous ne ferons une recommandation que si des faits ou des éléments nouveaux, que nous n'avions pas pris en compte, interviennent. Nous ne serions pas liés par notre recommandation. Sinon, la situation s'apparenterait à un conflit d'intérêts parce que nous aurions établi les choses à l'avance.

Le sénateur Fraser: Je suis frappée par le fait que la question des délais n'est peut-être pas facile à régler ici. Ces listes doivent autoriser le blocage des biens des personnes concernées. C'est une chose que l'on veut pouvoir faire rapidement.

Mme Gauthier: Bien évidemment.

Le sénateur Fraser: S'il faut procéder à toute une enquête avant qu'un nom puisse être ajouté à la liste, les biens risquent d'avoir disparus depuis longtemps. Ils peuvent avoir servi à acquérir une bombe pour faire sauter une installation importante.

Mme Gauthier: Vous avez raison. Comment revoir l'intégralité de la liste? Dans certains dossiers, ce sera assez facile. Toutefois, il y en a d'autres qui pourront exiger plus de temps et un examen plus complet de tous les éléments en cause.

Le sénateur Fraser: Dans sa formulation actuelle, le projet de loi exige que le solliciteur général revoie la liste tous les deux ans. J'imagine que le CSARS obtiendra un prolongement correspondant de son mandat actuel afin de pouvoir assumer cette fonction plutôt que d'en laisser le soin au solliciteur général.

Mme Gauthier: Effectivement.

Le sénateur Fraser: Allez-vous juger bon par ailleurs de revoir d'autres agissements concernés par le projet de loi comme, par exemple, l'examen des certificats ministériels interdisant la divulgation de renseignements? Certaines inquiétudes ont été précisément exprimées au sujet de cette mesure.

Mme Gauthier: Nous ne savons pas exactement quel va être notre rôle dans ce domaine.

Le sénateur Fraser: Ce dont je vous parle n'implique absolument aucun rôle en ce qui vous concerne. Je crois comprendre que vous voulez que soient précisés les domaines

that the Attorney General may issue a certificate prohibiting the disclosure of information on grounds of national security.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Fraser: That is what it states, period. It does not mention SIRC at all. Clearly, as the minister herself told us, you can always go to the courts. It has been suggested to this committee that the courts might or might not be able to do an adequate job of examining specific cases. Would you, as matters now stand, be in a position, if you have the resources, to undertake that kind of review?

Ms Gauthier: Yes, we would because we have far more access to all the files than the courts do. We are in a better position to perform the work.

Senator Fraser: How many more commissioners and staff persons would you need to do all of that?

Ms Gauthier: It is difficult to say. It is a little premature at this time because we would require more information to determine that. Perhaps we would need more staff but not more members.

Senator Andreychuk: I would like to know more about how CSIS and SIRC operate. If I understand correctly, SIRC was set up after the MacDonald inquiry to make sure that the laws and the policies that govern CSIS would be adhered to and that there would not be excesses or interpretations that a reasonable person would not make, given the Canadian circumstance. SIRC's role is to review CSIS activities to ensure, to the best of your ability, that it follows the rules, the practices and the act. Is that correct?

Ms Gauthier: Yes, that is right.

Senator Andreychuk: In that, you have no role to make any determinations. You cannot say who is the security risk. In reviewing the files, you determine whether the proper tools have been used. It is not a matter of trying to substitute your own opinion for that of CSIS, but rather it is a matter of ensuring that it adheres to the rules. Is that correct?

Ms Gauthier: Yes, we ensure that it is adhering to the rules, and at the end of an investigation, we make recommendations. We also report annually to Parliament and so our report is public. Sometimes, if we are not satisfied that our recommendations have been followed, we report, publicly, in our annual report.

Senator Andreychuk: Is there also a continuance of an internal review mechanism within CSIS, the Inspector General?

Ms Gauthier: Yes, there is the Office of the Inspector General within the Department of the Solicitor General. The Inspector General is supposed to be the eyes and the ears of the Solicitor

dans lesquels vous intervenez. Il y a une disposition précise qui établit que le procureur général peut délivrer un certificat interdisant la divulgation de renseignements pour des motifs de sécurité nationale.

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Fraser: C'est tout ce que l'on dit. On ne mentionne absolument pas le CSARS. Bien évidemment, comme nous l'a dit elle-même la ministre, vous pouvez toujours vous adresser aux tribunaux. On a fait savoir à notre comité que les tribunaux pourraient faire plus ou moins un bon travail en se penchant sur des cas précis. Si vous disposez des ressources nécessaires, seriez-vous en mesure, telle que la situation se présente aujourd'hui, d'entreprendre ce genre de révision?

Mme Gauthier: Oui, parce que nous avons un bien meilleur accès à tous les dossiers que les tribunaux. Nous sommes mieux en mesure de faire ce travail.

Le sénateur Fraser: Vous avez besoin de combien de commissaires et de membres du personnel supplémentaires pour vous en charger?

Mme Gauthier: C'est difficile à dire. C'est encore un peu tôt pour l'instant parce que nous aurons besoin de plus d'information pour le déterminer. Il est possible que nous ayons besoin d'augmenter le personnel mais pas le nombre de nos membres.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais avoir des précisions au sujet du fonctionnement du SCRS et du CSARS. Si je comprends bien, le CSARS a été institué à la suite de la commission d'enquête MacDonald pour veiller à ce que soient respectées les lois et les politiques régissant le SCRS et pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'excès ou d'interprétations qu'une personne raisonnable ne pourrait pas donner dans la société canadienne. Il appartient au CSARS de revoir les activités du SCRS pour s'assurer, dans toute la mesure de ses moyens, que ce dernier se conforme aux règles, aux pratiques et aux dispositions de la loi. C'est bien ça?

Mme Gauthier: Oui, c'est bien ça.

Le sénateur Andreychuk: En fait, vous n'êtes aucune chargé de prendre des décisions. Vous ne pouvez pas déterminer qui présente un risque pour la sécurité. En revoyant les dossiers, vous cherchez à savoir dans quelle mesure on s'est servi des bons outils. Il ne s'agit pas pour vous de substituer votre décision à celle du SCRS, mais plutôt de vous assurer qu'il suit les règles établies. C'est bien ça?

Mme Gauthier: Oui, nous nous assurons qu'il respecte les règles et, à la fin de notre enquête, nous faisons des recommandations. Nous remettons aussi un rapport annuel au Parlement, et ce rapport est donc public. Parfois, si nous estimons que nos recommandations n'ont pas été suivies, nous en rendons compte publiquement dans notre rapport annuel.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que l'on maintient aussi le mécanisme de révision interne établi au sein du SCRS par l'inspecteur général?

Mme Gauthier: Oui, il y a le Bureau de l'inspecteur général au sein du ministère du solliciteur général. L'inspecteur général est censé rendre compte de tout ce qui se passe au solliciteur général.

General. He reviews the day-to-day operations of the service and ensures that the minister is apprised of the activities.

Senator Andreychuk: I am having difficulty understanding how you interpret section 54 — that you could, in fact, vet the lists. As I understand it now, CSIS will have concern about someone in issues of security, whether it falls under the Immigration Act, whether it is a terrorist activity, whether it is for refugee status or what have you. You will review it. However, at the moment, those names do not become public the way they will if this bill is passed.

Ms Gauthier: We have access to all CSIS files and access to all its documents. If it compiles a list, we will have access to that list. Then, we can prepare a special report for the Solicitor General under section 54 of the act.

Senator Andreychuk: Are you suggesting that this may be an appropriate way to function?

Ms Gauthier: Yes.

Senator Andreychuk: I understand that, at the moment, these lists do not occur. There are internal documents that identify people as risks, but there is no publication of that information.

Ms Gauthier: There are many files that contain information about people who are a risk to the security of Canada. However, they are not on a special list. There are many names of individuals and organizations at the moment.

Senator Andreychuk: I certainly know of people who have complained about known activity against them by CSIS. That complaint has always been, “I do not know what the case is against me, yet I cannot get a job because it seems that someone has talked to me.” That has occurred after the fact.

Ms Gauthier: They could complain to SIRC if they are not satisfied.

Senator Andreychuk: That is right. That has been an extremely valuable role and that is the point I am trying to make.

Ms Gauthier: We must also be careful. If a person complains to us, it can sometimes prove to just be a fishing expedition. Sometimes people want to know what the service knows about them and so they come to us for more information. They want to compare their notes to the notes of others. Therefore, we must be very careful.

Senator Andreychuk: Basically, you analyse the matter and it appears that all the rules were followed.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Andreychuk: How would you contemplate being able, on a daily basis, which it may take, to be in a position to vet the list that CSIS will provide? At some points, in extreme emergencies, people are added to the list daily. In other times, it might not be for quite some time. However, there are regulations yet to be announced. We do not yet know how the list will be compiled. Do you believe you have the capacity and the mandate

Il passe en revue les opérations quotidiennes du service et s'assure que le ministre est informé de ses activités.

Le sénateur Andreychuk: J'ai du mal à comprendre votre interprétation de l'article 54 et le fait que vous pourriez en fait entériner les listes. Si je comprends bien la procédure actuelle, le SCRS va soupçonner quelqu'un en matière de sécurité, pour des raisons qui relèvent de la Loi sur l'immigration, d'une activité terroriste, du statut de réfugié, et cetera. Vous revoyez la situation. À l'heure actuelle, toutefois, ces noms ne sont pas rendus publics comme ils le seront après l'adoption de ce projet de loi.

Mme Gauthier: Nous avons accès à tous les dossiers et à tous les documents du SCRS. S'il établit une liste, nous y aurons accès. Nous avons alors la possibilité, en vertu des dispositions de l'article 54 de la loi, de rédiger un rapport spécial à l'intention du solliciteur général.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que vous estimez que ce serait éventuellement là une bonne façon de procéder?

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Je crois comprendre que pour l'instant ces listes ne sont pas établies. Il y a des documents internes répertoriant les personnes à risque, mais cette information n'est pas publiée.

Mme Gauthier: Il y a de nombreux dossiers dans lesquels figurent des renseignements sur les personnes qui présentent un risque pour la sécurité du Canada. Toutefois, ces noms ne figurent pas sur une liste spéciale. Nous avons les noms de nombreux individus et de nombreuses organisations à l'heure actuelle.

Le sénateur Andreychuk: Je sais pertinemment qu'il y a des gens qui se sont plaints d'activités délibérées entreprises à leur encontre par le SCRS. On les entend toujours se plaindre en ces termes: «Je ne sais pas ce que l'on me reproche, mais je ne peux pas obtenir un travail parce qu'on a parlé de moi.» Ça s'est toujours produit a posteriori.

Mme Gauthier: Ces personnes peuvent se plaindre au CSARS si elles sont mécontentes.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez raison. C'est un rôle qui s'est avéré très utile et c'est ce que je voulais souligner.

Mme Gauthier: Il faut aussi être très prudent. Une personne qui vient se plaindre à nos services peut parfois chercher uniquement à se renseigner. Elle veut parfois savoir ce que le service sait à son sujet et elle vient aux renseignements. Elle veut pouvoir comparer ses notes à celles des autres. Par conséquent, il nous faut être très prudent.

Le sénateur Andreychuk: En substance, vous vous penchez sur la question afin de voir si toutes les règles ont été suivies.

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Comment envisagez-vous d'être en mesure, quotidiennement, puisque c'est ce qui peut être requis, d'entériner la liste établie par le SCRS? À un moment donné, dans les cas d'extrême urgence, on ajoute quotidiennement des noms sur la liste. À d'autres moments, il se peut que l'on attende davantage. Il reste toutefois des règlements qui n'ont pas encore été annoncés. Nous ne savons pas encore comment la liste va être

to vet the CSIS portion of the list prior to the list being turned over to the Solicitor General?

Ms Gauthier: We will have access to all the lists that it has. I understand this will be an ongoing process and new names will be added and old names will be deleted. We will always have access to these files. We will be able to assess whether it is reasonable for the names of these persons or organizations to be on this official list. We would not change the decision of CSIS, but we would make recommendations to the Solicitor General.

Senator Andreychuk: I realize you will be able to review and I want to underscore how valuable that review is. Our concern is that a name becomes published and a person's reputation, career and life may be at stake if his or her name is published.

Will you be able to look at CSIS' list expeditiously in the time before those names are published?

Ms Gauthier: We could not do that, as the bill is drafted at the moment. The public would like that it to be stated very obviously in the bill that no list will be published before it has been reviewed, or something to that effect.

Senator Murray: However, you do already have that authority. You said so.

Ms Gauthier: We have authority to review, but we do not have control of publication of the list. If it is made public, it is public and then we review. We will always be able to review. It could be public, as Senator Andreychuk said, before it could be completely reviewed.

Senator Kenny: Like Senator Fraser, I found the report well organized. It will assist the committee in noting the anomalies that you have.

I would like to follow on Senator Andreychuk's line of questioning briefly. I would like to have a better understanding of your relationship with CSIS.

The report mentions there is a total of about 15 people on your staff.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Kenny: You have a budget of roughly how much?

Ms Gauthier: It is \$2 million a year.

Senator Kenny: You talk in the report of supervising somewhere around 35 complaints or 40 complaints a year that you receive.

Ms Gauthier: Yes, but not all of the complaints require hearings.

Senator Kenny: What about the section where you monitor the law with operational policies and with ministerial direction. Could you describe for the committee how that works? In other words, how do you monitor whether these folks are behaving as they should? We are nervous because Mr. Elcock was here the other

établie. Estimez-vous avoir les compétences et le mandat d'entériner une partie de la liste du SCRS avant qu'elle soit transmise au solliciteur général?

Mme Gauthier: Nous avons accès à toutes les listes dont dispose le service. Je crois comprendre que l'opération va être permanente, que de nouveaux noms vont être rajoutés à la liste et que des noms vont en être retirés. Nous aurons toujours accès à ces dossiers. Nous pourrions apprécier dans quelle mesure il est raisonnable de faire figurer le nom de ces personnes ou de ces organisations sur la liste officielle. Nous ne changerons pas la décision du SCRS, mais nous ferons des recommandations au solliciteur général.

Le sénateur Andreychuk: Je me rends compte que vous serez en mesure de procéder à un réexamen et je tiens à souligner l'importance de celui-ci. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'à partir du moment où le nom d'une personne est publié, la réputation, la carrière et la vie de celle-ci peuvent en dépendre.

Serez-vous en mesure d'examiner rapidement la liste du SCRS au moment où ces noms sont publiés?

Mme Gauthier: Nous ne pourrions pas le faire tel que le projet de loi est formulé à l'heure actuelle. Dans l'intérêt public, il faudrait disposer très clairement dans le projet de loi qu'aucune liste ne sera publiée avant d'avoir été révisée, ou prévoir toute autre disposition à cet effet.

Le sénateur Murray: Il n'en reste pas moins que vous disposez déjà de ce pouvoir. Vous nous l'avez dit.

Mme Gauthier: Nous avons le pouvoir de réviser la liste, mais nous n'exerçons aucun contrôle sur sa publication. Si l'on décide de la rendre publique, nous ne procédons à la révision qu'après coup. Nous serons toujours en mesure de la réviser. Toutefois, comme l'a déclaré le sénateur Andreychuk, elle pourrait être rendue publique avant d'avoir été complètement révisée.

Le sénateur Kenny: Comme le sénateur Fraser, je trouve que votre mémoire est très bien conçu. Il aidera notre comité à prendre conscience des anomalies que vous avez constatées.

J'aimerais enchaîner rapidement sur les questions posées par le sénateur Andreychuk. Je voudrais mieux comprendre les relations que vous entretenez avec le SCRS.

Vous indiquez dans votre mémoire que vos effectifs comptent une quinzaine de personnes.

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Kenny: Quel est votre budget, à peu près?

Mme Gauthier: Il est de 2 millions de dollars par an.

Le sénateur Kenny: Vous parlez dans votre mémoire de l'examen de quelque 35 ou 40 plaintes que vous recevez par an.

Mme Gauthier: Oui, mais toutes ces plaintes n'exigent pas une audience.

Le sénateur Kenny: Prenons l'article vous amenant à superviser l'application de la loi en ce qui a trait aux politiques opérationnelles et en fonction des directives données par le ministre. Pouvez-vous expliquer à notre comité comment ça fonctionne? Autrement dit, comment vous assurez-vous que ces

day and he said that he thought that he had a really good relationship with you. When the person being watched thinks well of the watcher, I get nervous.

Ms Gauthier: It is a healthy tension.

The Solicitor General issues ministerial directives and the service must abide by those directives. We have a research program for the year. During the course of our review of CSIS files, we ensure that it abides by ministerial directives.

Senator Kenny: Could you give us an example?

Ms Gauthier: As soon as the minister issues directives we receive them and we ensure that CSIS abides by these directives.

Senator Kenny: Could you pick an example of one that you have done in the past that would provide understanding of how you function?

Ms Gauthier: CSIS cannot start to do operations with a foreign agency before the minister gives his or her approval for such an activity. It goes on and on. It is a big book of directives.

Senator Kenny: It cannot start an arrangement with a foreign entity before the minister gives approval. You have said that. How do you check to see that it is doing what it is supposed to be doing?

Ms Gauthier: Our analysts go to the location of CSIS, and they have access to all of the files. They review documents, letters, telexes and everything.

Senator Kenny: How do you know you have seen all the files?

Ms Gauthier: I understand your concern in that respect. Sometimes there is a file or letter that we miss, or that was not shown to us. However, if something like that happens, there will be something else in another file that makes us realize that we did not get all of the information. We tell CSIS and it explains the reason. It is a way to keep CSIS on its toes. It knows that if not tomorrow, then next week, we will get all the information. That is certain.

Senator Kenny: When you get to the information, do you always report it or is it sometimes not made public?

Ms Gauthier: We always report or make recommendations, but sometimes it is reported publicly. If you have read our annual report, it is written in such a way —

Senator Kenny: — that we will not understand it.

Ms Gauthier: You will understand it, but you may not be able to know the facts exactly. However, they are there.

Senator Kenny: In your report to us, you made a point of underlining, on page 2, that SIRC does not review security and intelligence activities. You list the Solicitor General, National

agents opèrent selon les règles? Nous sommes un peu inquiets parce que M. Elcock est venu nous dire l'autre jour qu'il estimait avoir d'excellentes relations avec vous. Lorsque la personne surveillée n'a que du bien à dire de son surveillant, je me sens inquiet.

Mme Gauthier: C'est une inquiétude très saine.

Le solliciteur général émet des directives ministérielles et le service doit s'y conformer. Nous avons un programme de recherche couvrant toute l'année. En revoyant les dossiers du SCRS, nous nous assurons qu'ils respectent les directives ministérielles.

Le sénateur Kenny: Pouvez-vous nous donner un exemple?

Mme Gauthier: Dès que le ministre émet les directives, nous en prenons connaissance et nous nous assurons que le SCRS les respecte.

Le sénateur Kenny: Pouvez-vous nous donner un exemple de ce que vous avez fait par le passé afin que nous puissions mieux comprendre comment vous opérez?

Mme Gauthier: Le SCRS ne peut pas entreprendre des opérations avec un service étranger tant que le ministre n'a pas autorisé ce genre d'activité, et ainsi de suite. Il y a tout un livre de directives.

Le sénateur Kenny: Il ne peut pas prendre de dispositions pour collaborer avec un service étranger tant que le ministre n'a pas donné son autorisation. Vous l'avez dit. Comment vous assurez-vous que le service fait bien ce qu'il est censé faire?

Mme Gauthier: Nos analystes se rendent sur place dans les services du SCRS et ils ont accès à tous les dossiers. Ils passent en revue les documents, les lettres, les télex, et cetera.

Le sénateur Kenny: Comment savez-vous que vous avez vu tous les dossiers?

Mme Gauthier: Je comprends vos préoccupations à ce sujet. Il arrive parfois qu'un dossier ou qu'une lettre nous échappe ou qu'on ne nous les montre pas. Dans ce cas, toutefois, il y aura une indication dans un autre dossier qui nous montrera que nous n'avons pas toute l'information. Nous en informerons le SCRS et il nous en donnera les raisons. C'est un moyen de nous faire respecter par le SCRS. Il sait que si ce n'est pas demain, ce sera la semaine prochaine, mais que nous recevrons toute l'information. C'est certain.

Le sénateur Kenny: Lorsque vous obtenez les renseignements, est-ce que vous en faites toujours état ou est-ce que parfois ils ne sont pas rendus publics?

Mme Gauthier: Nous faisons toujours un rapport ou des recommandations, mais parfois on rend compte publiquement des informations. Si vous avez lu notre rapport annuel, vous pouvez voir qu'il est écrit de telle manière...

Le sénateur Kenny: ... qu'on ne le comprenne pas.

Mme Gauthier: Vous allez le comprendre mais vous ne connaîtrez pas exactement tous les faits. Pourtant, ils y sont.

Le sénateur Kenny: Dans votre mémoire, vous prenez bien soin de souligner, à la page 2, que le CSARS n'examine pas les activités de certains organismes en matière de sécurité et de

Counter-Terrorism Plan, the RCMP, Criminal Intelligence Directorate, the Department of National Defence, Director General Intelligence Division, the Communications Security Establishment, Office of Critical Infrastructure Protection and Emergency Preparedness. The list goes on and on.

We had before us last night a gentleman who reviewed the CSE. He described his function for us. Do all of these other groups that you do not review have review agencies, with the exception of the CSE?

Ms Gauthier: I do not think that they have.

Senator Kenny: Should they?

Ms Gauthier: It is mostly the Office of the Auditor General that reviews its activities, but that may not be with the same eyes.

Senator Kenny: The Auditor General would review for value for money or spending?

Ms Gauthier: It is more that approach, yes. We have said in the past that the entire process of reviewing various organizations that collect information on Canadians should be done by Parliament, and the public should review that. We said in the last two annual reports that there was a need for that. Today we are busy with other matters, but that is still there.

Senator Kenny: Is your position that one agency should review them all or each agency should have its own reviewer?

Ms Gauthier: We could not say that one agency should review all of them. Perhaps that puts too much power in one agency.

Senator Kenny: Is this a matter you discuss? Is this an official view or does Mr. Filmon have views on this?

Ms Gauthier: We are happy to discuss that because it is always of concern to us that the public and the rights of Canadians be protected. Yes, it is of concern. It was and it still is.

Senator Kenny: What do you think, Mr. Filmon?

The Honourable Gary Filmon, P.C., Member of the Security Intelligence Review Committee: To put this into perspective, I have only attended my first meeting at SIRC, so I could not, in any way, be an expert on all of the things that it has reviewed in the past. I will say that, from my brief discussions, there were areas of concern expressed about the disconnect in our ability to review other elements that come under security and intelligence in the country.

renseignement. Vous citez le solliciteur général, le Plan national de lutte contre le terrorisme, la GRC, la Direction des renseignements criminels, le ministère de la Défense nationale, la Direction générale du renseignement, le Centre de la sécurité des télécommunications ainsi que le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile. Cette liste n'est pas exhaustive.

Nous avons entendu hier soir un témoin chargé de superviser le CST. Il nous a décrit ses fonctions. Est-ce tous ces autres groupes que vous ne supervisez pas relèvent d'autres organismes de supervision, à l'exception du CST?

Mme Gauthier: Je ne crois pas que ce soit le cas.

Le sénateur Kenny: Est-ce qu'il faudrait le faire?

Mme Gauthier: Il appartient généralement au Bureau du vérificateur général de revoir ses activités, mais ce n'est peut-être pas d'un même oeil.

Le sénateur Kenny: Le vérificateur général va procéder à une révision pour voir si les crédits ont bien été mis à profit?

Mme Gauthier: Oui, c'est davantage en fonction de ces critères. Nous avons déclaré par le passé que l'intégralité du mécanisme de révision des différentes organisations chargées de recueillir des renseignements sur les Canadiens devrait être à la charge du Parlement, qui doit rendre des comptes à la population. Nous avons indiqué dans nos deux derniers rapports annuels que cette mesure était nécessaire. À l'heure actuelle, nous sommes occupés ailleurs, mais cet impératif est toujours là.

Le sénateur Kenny: Considérez-vous qu'un seul organisme doit se charger de superviser toutes ces organisations ou que chacune doit avoir sa propre instance de supervision?

Mme Gauthier: Nous n'irions pas jusqu'à dire qu'elles doivent toutes être supervisées par une seule instance. On donnerait ainsi peut-être trop de pouvoir à cette dernière.

Le sénateur Kenny: Est-ce une question dont vous discutez? Est-ce un point de vue officiel ou est-ce que M. Filmon a une idée à ce sujet?

Mme Gauthier: Nous sommes heureux d'en parler avec vous parce que nous sommes toujours préoccupés par la nécessité de protéger le public et les droits des Canadiens. Oui, c'est un sujet de préoccupation. Ça l'était par le passé et ça l'est resté.

Le sénateur Kenny: Qu'en pensez-vous, monsieur Filmon?

L'honorable Gary Filmon, c.p., membre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité: Je tiens à remettre les choses à leur place en précisant que je viens juste d'assister à ma première réunion au CSARS et que je ne peux absolument pas me considérer comme un expert sur toutes les questions qui ont été passées en revue par le passé par ce service. Il ressort des brefs entretiens que j'ai eus que certaines préoccupations ont été exprimées concernant le manque de coordination et le fait que nous n'étions pas en mesure de revoir le fonctionnement d'autres éléments relevant de la sécurité et des renseignements dans notre pays.

Senator Kenny: Finally, to be clear on Senator Murray's point, the review you suggested of on the list under section 54 is a wish list for you. That is not something in the bill, but is something that you would like to have. Am I not correct?

Ms Gauthier: It is not in the draft bill, I agree. However, under section 54 of the act that guides us, access is given to all files and also we can make reports to the Solicitor General under our own initiative or upon request from the minister. We could review the list.

Senator Kenny: How long does it normally take from the start of the review to the finish of a review?

Ms Gauthier: Normally we go as fast as possible. However, that varies.

Senator Kenny: I notice that several slopped over from one year to the next.

Ms Gauthier: There are lawyers involved, and sometimes it takes more time. Normally, it does not take a long time for a review.

Senator Kenny: On average?

Ms Gauthier: If it is a special report like section 54, we put all our capacity on the file and we do our best to go as fast as possible.

Senator Kenny: Which would be roughly how long a time?

Ms Gauthier: It is difficult to say for this particular list because I do not know how many names there will be on it. It is difficult to say at the moment, but we would be prepared to inform you in due time on the amount of time it would take.

Senator Tkachuk: I would like to examine the review process further. You say in Appendix A, page 3, that:

SIRC anticipates that almost all of the groups listed will file complaints with SIRC under section 41 of the CSIS Act in order to (a) obtain more information; and (b) compare the summary of information provided by the judge in the summary —

What happens? Would Al-Qaeda write to complain that it is on the list, or would the IRA complain that it should not be on the list? What is the process?

Ms Gauthier: You are giving me examples that do not require much explanation. However, for a normal file, we would open the file and analysts and people from our department, our committee and lawyers will ask CSIS about everything it has on Al-Qaeda, for example. We would then go to CSIS' office and review everything that it has and take notes. Depending on whether we need a hearing, we will prepare terms of reference because then we must open a fair process for the other party to be involved.

Le sénateur Kenny: Enfin, pour que l'on comprenne bien l'argumentation du sénateur Murray, la révision de la liste que vous proposez aux termes de l'article 54 n'est qu'une liste de vœux en ce qui vous concerne. Ce n'est pas une disposition qui figure dans le projet de loi, c'est quelque chose que vous aimeriez pouvoir faire. Ai-je raison?

Mme Gauthier: Ce n'est pas dans le projet de loi, j'en conviens. Toutefois, en vertu des dispositions de l'article 54 de la loi qui guide notre fonctionnement, nous avons accès à tous les dossiers et nous pouvons aussi remettre des rapports au solliciteur général de notre propre initiative ou à la demande du ministre. Nous pouvons réviser la liste.

Le sénateur Kenny: Quel est le délai normal entre le moment où l'on entreprend la révision et le moment où on la termine?

Mme Gauthier: Nous nous efforçons normalement d'aller aussi vite que possible. Ça varie, cependant.

Le sénateur Kenny: Je relève que plusieurs examens ont débordé d'une année sur l'autre.

Mme Gauthier: Il y a des avocats qui interviennent et parfois il faut davantage de temps. Normalement, un réexamen ne prend pas beaucoup de temps.

Le sénateur Kenny: Combien de temps, en moyenne?

Mme Gauthier: Si c'est un rapport spécial aux termes de l'article 54, par exemple, nous mettons tout notre personnel sur le projet et nous faisons de notre mieux pour aller aussi vite que possible.

Le sénateur Kenny: Il faut alors combien de temps, en gros?

Mme Gauthier: C'est difficile à dire pour ce qui est de cette liste parce que je ne sais pas combien de noms elle va comprendre. Je peux difficilement vous le dire pour le moment, mais nous ne manquerons pas de vous informer en temps utile du temps qu'il faudra y consacrer.

Le sénateur Tkachuk: J'aimerais revenir au processus d'examen. Vous nous dites à la page 2 de l'annexe A:

Le CSARS prévoit que presque tous les groupes figurant sur la liste porteront plaintes auprès de lui, en invoquant l'article 41 de la Loi sur le SCRS, afin a) d'obtenir plus d'information et b) de comparer le résumé d'information émanant du juge [...]

Qu'en est-il? Est-ce que le groupe Al-Qaeda, ou encore l'IRA, vont écrire une lettre pour se plaindre de figurer sur la liste? Quel est le mécanisme ici?

Mme Gauthier: Vous me donnez des exemples qui n'exigent pas beaucoup d'explications. Dans un dossier normal, toutefois, nous allons ouvrir le dossier et les analystes, le personnel de notre ministère, de notre comité ainsi que les avocats vont demander au SCRS tous les renseignements qu'il possède, par exemple, sur Al-Qaeda. Nous allons alors nous rendre dans les bureaux du SCRS, examiner tout ce qui s'y trouve et prendre des notes. Si une audience s'avère nécessaire, nous allons établir le mandat de l'enquête parce qu'il faut que la procédure soit impartiale et que l'autre partie puisse y participer.

Senator Tkachuk: Could Al-Qaeda have access to that information?

Ms Gauthier: Yes.

Senator Tkachuk: It will get all of the information that CSIS has on them?

Ms Gauthier: No, that is not the way it is done.

Senator Tkachuk: I am trying to find out how it is done.

Ms Gauthier: We prepare terms of reference to make sure that we provide enough to understand the requirement. However, we do not go into the detail of operational activities or facts that would reveal sources or things of that nature.

CSIS would prepare its case. We would then hear the service side of the issue. If the two parties can be there together, then the other party will be there and we will be able to cross-examine the witnesses, similar to a real trial.

If it is not possible to have the two parties present in the room at the same time, then the service would present its facts and our counsel will act as the representative for the party that is not present. We would hear the party, and then we would prepare a resume of what we have heard without divulging sensitive information, but providing enough information so that it will be possible for CSIS to defend itself or to bring forward more facts and explanations. That is the way in which we proceed.

Senator Tkachuk: As an example, CSIS investigated the Tamil Tigers, which was fundraising in Canada. The process you outlined would apply. The Tamil Tigers could come to you and say that it should not be on that list.

Ms Gauthier: Yes.

Senator Tkachuk: It could say that it deserves to continue to have charity status.

Ms Gauthier: Exactly. That will go through the courts, but the organization can always complain to us.

Senator Tkachuk: I would like to return to Senator Murray's point about you seeing the information before it was published. If you saw the information on the Tamil Tigers and it was published, does that hurt the integrity of the system if Tamil Tigers comes back to you afterwards and claims to be unfairly treated by you?

What would happen if you had seen it beforehand? Do you give recommendations that critique whether information is bad or good? Would it hurt the integrity of the process if you had seen the information before the decision has been made?

Ms Gauthier: I mentioned conflict of interest. That would be a concern. Each case must be looked at on a case-by-case basis.

Le sénateur Tkachuk: Est-ce que Al-Qaeda aura accès à cette information?

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Elle pourra prendre connaissance de tous les renseignements dont dispose sur elle le SCRS?

Mme Gauthier: Non, ce n'est pas ainsi que l'on procède.

Le sénateur Tkachuk: J'essaie de comprendre comment ça marche.

Mme Gauthier: Nous rédigeons un mandat d'enquête pour être sûrs que nous comprenons bien les exigences. Toutefois, nous n'entrons pas dans le détail des activités opérationnelles et nous ne mentionnerons pas des faits susceptibles de divulguer les sources ou des choses de cette nature.

Le SCRS va alors préparer son dossier. Nous entendons le point de vue du service sur la question. Si les deux parties peuvent être présentes, on fait venir l'autre partie et l'on peut alors contre-interroger les témoins, comme dans un vrai procès.

S'il n'est pas possible de faire en sorte que les deux parties soient présentes simultanément dans la même salle, le service expose alors les faits tels qu'il les conçoit et notre avocat agit comme représentant de la partie absente. Nous entendons la partie en cause et nous préparons alors un résumé de ce qui nous a été dit sans divulguer de renseignements confidentiels mais en fournissant suffisamment d'information pour que le SCRS puisse se défendre ou avancer d'autres faits et d'autres explications. C'est la façon dont nous procédons.

Le sénateur Tkachuk: Ainsi, par exemple, le SCRS a fait enquête sur les Tigres tamouls, qui levaient des fonds au Canada. On aurait pu ainsi mettre en application le mécanisme que vous venez d'évoquer. Les Tigres tamouls seraient venus vous voir pour vous dire qu'ils ne devaient pas figurer sur la liste.

Mme Gauthier: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Ils auraient pu alléguer qu'il était légitime de leur conserver leur statut d'organisation de bienfaisance.

Mme Gauthier: En effet. C'est une question qui devrait être tranchée par les tribunaux, mais l'organisation peut toujours se plaindre à nous.

Le sénateur Tkachuk: J'aimerais revenir à l'intervention du sénateur Murray concernant le fait que vous voyez l'information avant qu'elle soit publiée. Si vous avez vu l'information au sujet des Tigres tamouls et si elle était rendue publique, est-ce que le système n'en souffrirait pas à partir du moment où les Tigres tamouls pourraient revenir vous voir par la suite en alléguant que vous les avez traités injustement?

Que se passerait-il si vous aviez pris connaissance de l'information au préalable? Est-ce que vous faites des recommandations critiquant éventuellement la divulgation qui est faite? Est-ce que l'intégrité du mécanisme serait remise en cause si vous aviez vu l'information avant que la décision soit prise?

Mme Gauthier: J'ai évoqué les conflits d'intérêts. Ce serait un sujet de préoccupation. Chaque cas doit être considéré individuel-

However, there is possibility for conflict of interest on our part if we accept, then review and change our position.

Senator Tkachuk: We are all seeking ways to prevent injury, of course. We would like to find it in a less onerous process than what was suggested by Senator Murray. However, we are all seeking ways to prevent injury because we believe that at one time or another there will be groups put on the list that should not be on the list. I wish to ensure that by suggesting this, we do not have our hopes too high so that organizations will be placed on the list in error. It could be a labour union or another organization. If you had examined the process, that could stop it from being addressed.

Senator Jaffer: I wish to understand the process. You talked about guidelines. Do you have any guidelines at all? You said that you did not have guidelines because it would be difficult for CSIS to carry out its work. Do I understand by that that you have no guidelines as to how CSIS operates, in general?

Ms Gauthier: No, we do not have guidelines. We review everything that we can. We review all the documents and all the telexes. What do you mean by guidelines exactly? Perhaps I do not understand.

CSIS does have guidelines. It has an act, first of all, and it has all the directives from the minister and also from its own internal policies. Cabinet has priorities in security intelligence. CSIS abides by that.

We are completely independent. We report only to Parliament. Our guideline is fairness for Canadians, and that is it.

Senator Jaffer: I would like to understand whether you monitor the specific cases that CSIS looks at, or do you monitor CSIS generally?

Ms Gauthier: We monitor generally, but that is too vague so each year we have a program with specific items that we want to review. In the course of the year, if something special happens, we will monitor that more closely.

Also, we hear complaints as they come. That is how we proceed.

Senator Finestone: I would like to review this. As I understand it, we are trying to ensure that we apply rigorous checks and balances to the bill to ensure that the rights of Canadians are protected. The job of SIRC, in a sense, is to ensure that those instruments we are using, such as CSIS and the Solicitor General, are applying the rights of Canadians in a fair and equitable way.

lement. Il est possible, toutefois, que nous soyons en conflit d'intérêts si, après avoir accepté, nous revenions sur notre position au moment du réexamen.

Le sénateur Tkachuk: Bien évidemment, nous cherchons tous à éviter que des personnes soient lésées. Nous aimerions pour cela recourir à une solution moins lourde que celle qui a été avancée par le sénateur Murray. Nous cherchons tous cependant les moyens d'éviter que soit causé un préjudice parce que nous sommes tous persuadés qu'à un moment ou à un autre on va inscrire sur la liste des groupes qui ne devraient pas y figurer. Je tiens à vous assurer, en faisant cette proposition, que nous ne voulons pas en faire trop afin d'éviter que des organisations soient placées sur la liste par erreur. Il pourrait s'agir d'un syndicat ou d'une autre organisation. À partir du moment où vous aurez examiné le processus, on pourrait éviter cette erreur.

Le sénateur Jaffer: J'aimerais comprendre le mécanisme. Vous avez évoqué des lignes de conduite. Est-ce que vous avez effectivement des lignes de conduite? Vous nous avez dit que vous n'aviez pas de lignes de conduite parce qu'il serait difficile au SCRS de faire son travail. Est-ce que je dois entendre par là que vous n'avez aucune ligne de conduite concernant le fonctionnement du SCRS en général?

Mme Gauthier: Non, nous n'avons pas de lignes de conduite. Nous revoyons tout ce que nous pouvons. Nous revoyons tous les documents et tous les télex. Qu'entendez-vous exactement par lignes de conduite? Il est possible que je vous comprenne mal.

Le SCRS a effectivement des lignes de conduite. Il relève d'une loi, avant toute chose, et il reçoit toutes ses directives du ministre en tenant compte par ailleurs de ses propres politiques internes. Le Cabinet a des priorités en matière de renseignements de sécurité. Le SCRS s'y tient.

Nous sommes totalement indépendants. Nous ne rendons des comptes qu'au Parlement. Notre ligne de conduite, c'est d'être au service des Canadiens, un point c'est tout.

Le sénateur Jaffer: J'aimerais savoir si vous supervisez les dossiers précis dont s'occupe le SCRS ou si vous supervisez l'ensemble des activités du SCRS en général.

Mme Gauthier: Nous supervisons l'ensemble des activités, mais cela reste trop vague, de sorte que chaque année nous mettons en oeuvre un programme comportant un certain nombre de points précis que nous tenons à examiner. S'il se produit un événement bien particulier au cours de l'année, nous examinerons la chose de plus près.

Par ailleurs, nous entendons les plaintes à mesure qu'elles se présentent. C'est ainsi que nous procédons.

Le sénateur Finestone: J'aimerais revenir sur cette question. Si je comprends bien, vous cherchez à faire en sorte que l'on applique un contrôle rigoureux aux termes du projet de loi pour garantir la protection des droits des Canadiens. Le CSARS a en quelque sorte pour rôle de s'assurer que les instruments qui sont les nôtres, le SCRS et le solliciteur général, respectent de manière équitable et impartiale les droits des Canadiens.

You will be examining the lists of names that are compiled. Is that correct? That is causing some confusion for me. There are two sets of ways in which names of people will be entered on these terrorist lists. Names will be entered by CSIS, with the recommendation to the Solicitor General, and you will have the ability to verify those names. If that is before the fact, we have one set of concerns. If it is after the fact, it is too late.

Ms Gauthier: You mean after the fact —

Senator Finestone: The Statutory Instruments Act states that you will not have the cases gazetted and, you will not know what you do not know. You will not know if a name is on a list or if it is not on a list. How do you know what you are supposed to know? I do not know if that makes sense to you. You do not know what you do not know. If the media or someone else wishes to know why there is a complaint about a specific name, you may not have access to that information because there is no obligation under the Statutory Instruments Act to gazette the information. That may sound like gobbledygook — notwithstanding, that is how I understand it. I require clarification from you, please.

Would one be able to review the name of an individual who has lodged a complaint because his or her name is on a list? In a sense, you cannot look at the information that he or she claims is not accurate because it has not been gazetted and you would have no way of getting access to that information.

Ms Gauthier: You are describing the reason why we think we will receive many complaints. People will want to know if they are on the list. People will complain to us that their names are on the list and should not be. Then the whole process will begin.

Senator Finestone: How will you then access information to verify whether someone should be on the list or has been unfairly targeted?

Ms Gauthier: We have full access to all CSIS files.

Senator Finestone: Perhaps it is a CSIS file, and I did not know that.

Ms Gauthier: It could be RCMP files to which we have no access.

Senator Finestone: Am I right or am I wrong?

Senator Kenny: It is not necessarily a CSIS file.

Senator Finestone: That is right. It is not necessarily a CSIS file. The Attorney General has issued a prohibition certificate, which puts cases, in a sense, beyond any kind of attack or review.

In the United States and in the United Kingdom, we have heard, these names and these certificates are reviewable; in Canada, they

Vous allez revoir les listes de noms qui sont établies. C'est bien ça? Ça me paraît assez confus. Il y a deux modalités selon lesquelles on inscrit ces noms sur ces listes de terroristes. Des noms vont être inscrits par le SCRS, sur la recommandation du solliciteur général, et vous aurez la possibilité de vérifier ces noms. Si c'est au préalable, cela entraîne une série de préoccupations. Si c'est a posteriori, c'est alors trop tard.

Mme Gauthier: Vous voulez dire après le fait...

Le sénateur Finestone: La Loi sur les textes réglementaires dispose que les affaires ne seront pas publiées dans la *Gazette du Canada* et vous ne saurez donc pas ce que vous cherchez. Vous ne saurez pas si un nom figure sur la liste ou s'il n'y figure pas. Comment saurez-vous ce que vous êtes censé savoir? Je ne sais pas si vous me comprenez bien. Vous ne saurez pas ce que vous cherchez. Si les médias ou tout autre intervenant souhaite savoir pour quelle raison une plainte a été déposée au sujet d'un nom donné, vous n'aurez peut-être pas accès à l'information correspondante parce que rien n'oblige le gouvernement, aux termes de la Loi sur les textes réglementaires, à publier l'information dans la *Gazette du Canada*. J'ai l'air de m'exprimer en volapük — mais c'est malheureusement ainsi que je comprends la chose. J'aimerais que vous me donniez quelques éclaircissements.

Aura-t-on la possibilité de réexaminer le nom d'une personne ayant déposé une plainte parce que son nom figure sur la liste? Jusqu'à un certain point, vous ne pouvez pas prendre connaissance de l'information que cette personne juge erronée parce qu'elle n'a pas été publiée dans la *Gazette du Canada*, ce qui vous empêche d'y avoir accès.

Mme Gauthier: Vous êtes en train de nous exposer la raison pour laquelle nous estimons que nous allons recevoir de nombreuses plaintes. Les gens vont vouloir savoir s'ils figurent sur la liste. Ils vont venir se plaindre à nous en nous disant que leurs noms figurent à tort sur cette liste. Cela mettra alors en route toute la procédure.

Le sénateur Finestone: Comment allez-vous alors vous procurer les renseignements devant vous permettre de déterminer si une personne figure à juste titre sur la liste ou si elle a été injustement traitée?

Mme Gauthier: Nous avons pleinement accès à tous les dossiers du SCRS.

Le sénateur Finestone: C'est peut-être dans un dossier du SCRS sans que ça se sache.

Mme Gauthier: Il se peut que ça soit dans un dossier de la GRC auquel nous n'avons pas accès.

Le sénateur Finestone: J'ai raison ou j'ai tort?

Le sénateur Kenny: Il ne s'agit pas nécessairement d'un dossier du SCRS.

Le sénateur Finestone: Effectivement. Ce n'est pas nécessairement un dossier du SCRS. Le procureur général a délivré un certificat portant interdiction de divulgation ce qui, jusqu'à un certain point, ne permet pas d'attaquer ou de revoir les dossiers.

Aux États-Unis et au Royaume-Uni, nous avons entendu dire que ces noms et ces certificats sont révisables; au Canada, ils ne le

are not reviewable. My question is whether you have access, whether they are reviewable by you and not by the courts?

Ms Gauthier: They will be reviewable by the court in the proposed legislation. Why do you say that they would not?

Mr. Filmon: Are you saying that they would be reviewed before they are made public?

Senator Finestone: Yes, there were two points, Ms Gauthier; before the names are listed and CSIS provides the information to the Solicitor General, and after the names are on the list where that prohibition —

Senator Fraser: If I may, my understanding is that we were told that the famous lists will be published in the *Canada Gazette*.

Senator Finestone: But the information that is on the list or the reason why a name is on the list is not published.

The Chairman: If I may, we are getting into debate. Perhaps we can do that during a break. We have three other senators who would like to ask questions.

Senator Finestone: Essentially, Madam Chair, I wanted to know what strength section 54 of the CSIS Act gives SIRC the right to review when the names have been published.

Ms Gauthier: Under section 54 we have access to all CSIS files, and we can work on our own initiative or at the request of the Solicitor General. The list does not have to be published for us to begin our work.

Senator Joyal: I have a very specific question about the nature and the scope of your capacity to review decisions that could be made by the Minister of Justice, by the Minister of National Defence or by the Minister of National Revenue. I refer specifically to clause 87 under “Access to Information Act” and to clause 103 and the confidential agencies and to clause 105 under “Privacy Act.” The bill states that the minister can issue a certificate declaring that information related to either international activities or foreign activities or national defence or security are involved. As such, those agencies, such as the commissioner to the Access to Information or the Privacy Commissioner and the other commissioners, are barred from knowing why the decision was made and what was behind the decision. I understand from your mandate that, if the reason for which the certificate was made does not pertain to CSIS, you have no capacity at all, for any of those commissioners or authorities, to be informed or to scrutinize the decision in a satisfactory way.

Ms Gauthier: You are right, Senator Joyal.

Senator Joyal: You said that you have far more access to the information than the court has. To which documents in particular

sont pas. Lorsqu’il est possible d’accéder aux dossiers, j’aimerais savoir s’ils peuvent être révisés par vous ou par les tribunaux?

Mme Gauthier: Ils le seront par les tribunaux aux termes de la loi proposée. Pourquoi dites-vous qu’ils ne pourraient pas l’être?

M. Filmon: Est-ce que vous entendez par là qu’ils pourront être révisés avant d’être rendus publics?

Le sénateur Finestone: Oui, il y a deux étapes, madame Gauthier; avant que les noms soient inscrits sur la liste et que le SCRS transmette ces renseignements au solliciteur général, et après l’inscription des noms sur la liste lorsque cette interdiction...

Le sénateur Fraser: Excusez-moi, mais j’ai cru comprendre que l’on nous disait que ces fameuses listes allaient être publiées dans la *Gazette du Canada*.

Le sénateur Finestone: Toutefois, les renseignements que comporte la liste et les raisons pour lesquelles un nom figure sur la liste ne sont pas publiés.

La présidente: Excusez-moi, mais nous entrons ici dans un débat à part. Nous pourrions peut-être le reprendre pendant la pause. Nous avons trois autres sénateurs qui souhaitent poser des questions.

Le sénateur Finestone: En somme, madame la présidente, je voulais savoir quels étaient les pouvoirs que confère au CSARS l’article 54 de la Loi sur le SCRS lorsqu’il s’agit de revoir les noms publiés.

Mme Gauthier: En vertu des dispositions de l’article 54, nous avons accès à tous les dossiers du SCRS et nous pouvons intervenir de notre propre initiative ou à la demande du solliciteur général. Il n’est pas nécessaire que la liste soit publiée pour que nous fassions notre travail.

Le sénateur Joyal: J’ai une question bien précise à poser au sujet de la nature et de la portée de votre pouvoir de révision des décisions susceptibles d’être prises par le ministre de la Justice, le ministre de la Défense nationale ou le ministre du Revenu national. Je me réfère plus précisément à l’article 87, traitant de la «Loi sur l’accès à l’information», à l’article 103, aux organismes bénéficiant de la confidentialité et à l’article 105, qui se rapporte à la «Loi sur la protection des renseignements personnels». Le projet de loi dispose que le ministre peut délivrer un certificat interdisant la divulgation des renseignements liés aux activités internationales, aux activités étrangères ou à la défense et à la sécurité nationale. À ce titre, des responsables comme le commissaire à l’accès à l’information, le commissaire à la protection de la vie privée et autres, ne peuvent pas demander à savoir pour quelle raison la décision a été prise et quels en étaient les motifs. Je crois comprendre, d’après votre mandat, que si la raison pour laquelle le certificat a été délivré ne se rapporte pas au SCRS, vous n’avez absolument aucun moyen, pour tout ce qui renvoie aux attributions de ces commissaires ou de ces responsables, de vous informer ou de revoir la décision dans les règles.

Mme Gauthier: Vous avez raison, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal: Vous nous avez dit que vous aviez bien plus facilement accès aux renseignements que les tribunaux. À

were you referring where there is a case before the court to which you have greater access than the court?

Ms Gauthier: Those would be the operational files. We can review, for our own satisfaction, all the files in the service's offices. The judge will receive evidence such that he or she will only see what is provided for the court by the CSIS counsel. CSIS counsel will present what any good lawyer would provide. We have far more access to all of the files. We do not care if the file has been presented to us; we see all there is on the particular issue.

Senator Joyal: In other words, in the case of the proposed immigration legislation, Bill C-11, there is a provision for 72 hours in which to decide if a person represents a security risk to Canada and to decide what is to be done. What is the capacity of your service, if a person is denied access to Canada, to review that decision?

Ms Gauthier: Are you referring to the amendment in the new bill?

Senator Joyal: Yes.

Ms Gauthier: We would not be involved there. We are not involved in that new process because it will go directly to the court. Only if the person, within the 72 hours, realized that we exist, he or she could complain to us. Then, we would start our own process. That does not mean it would be ready by the 72-hour deadline. The person would have to know of our existence to complain to us.

Senator Joyal: In other words, your capacity to intervene within 72 hours is limited. You cannot stand a file by saying that you are reviewing it because of some of the information provided. The direction to stand the file comes from CSIS, and as such, the file is under our investigation.

Ms Gauthier: We would not know about all of the cases that are going to court. In our general review of CSIS activities, of course, we would know that special cases were going directly to the Federal Court. We would be inclined to examine these files it to see how CSIS acted in these files. That would be after the fact, but it would give us an opinion on how CSIS acted.

To answer your question on such a person, within 72 hours, there would be no way for us to intervene without that person coming to us.

Senator Wilson: The bill worries me, particularly in respect of the definition of terrorism in the preamble. I will ask a more general question here in the context in which you operate. I would like your comment on this. I am obviously a terrorist, by that definition, and I could be on that list.

Senator Prud'homme: As could I.

Senator Wilson: It is very broad. Clause 83.01 addresses any act in or outside of Canada that is committed for a political, religious or ideological purpose, objective or cause. I have devoted my life to supporting causes, for example, the African

quels documents vous référez-vous en particulier lorsque vous nous dites qu'il vous est bien plus facile de les consulter que ce ne l'est pour les tribunaux?

Mme Gauthier: Il s'agit des dossiers du service. Nous pouvons réexaminer à loisir tous les dossiers des bureaux du service. Le juge du tribunal ne recevra la communication que des documents jugés utiles par l'avocat du SCRS. Ce dernier ne fournira que les documents qu'est censé fournir un bon avocat. Nous avons bien plus facilement accès à tous les dossiers. Nous ne cherchons pas à savoir si le dossier peut nous être présenté; nous consultons tout ce qu'il y a à consulter dans l'affaire en cause.

Le sénateur Joyal: Il est prévu, par exemple, dans le projet de loi C-11 sur l'immigration, que l'on dispose de 72 heures pour se prononcer sur les risques que présente une personne pour la sécurité du Canada et pour prendre une décision. Dans quelle mesure votre service, si l'on refuse à une personne l'entrée au Canada, peut revoir cette décision?

Mme Gauthier: Faites-vous allusion à la modification apportée par le nouveau projet de loi?

Le sénateur Joyal: Oui.

Mme Gauthier: Nous n'interviendrons pas dans ce cas. Nous n'interviendrons pas dans cette nouvelle procédure parce que les tribunaux vont directement en être saisis. Ce n'est que si l'intéressé se rend compte de notre existence dans les 72 heures qu'il peut porter plainte auprès de nous. Nous engagerons alors nos propres procédures. Cela ne veut pas dire que nous en aurons fini dans le délai de 72 heures. Il faudra que l'intéressé connaisse notre existence pour se plaindre à nous.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, votre pouvoir d'intervention dans les 72 heures est limité. Vous ne pouvez pas mettre de côté un dossier en déclarant que vous voulez revoir certains renseignements qu'il contient. Il appartient au SCRS de le mettre de côté et, à ce titre, il fait l'objet de votre enquête.

Mme Gauthier: Nous n'aurons pas connaissance de toutes les affaires qui seront traduites devant les tribunaux. Bien entendu, en procédant à notre révision générale des activités du SCRS, nous saurons que certaines affaires particulières ont été transmises directement à la Cour fédérale. Nous serons portés à examiner ces dossiers pour voir comment le SCRS aura agi. Ce sera a posteriori, mais nous aurons une idée des agissements du SCRS.

Pour répondre à votre question au sujet du délai de 72 heures accordé à cette personne, nous n'aurons aucun moyen d'intervenir si l'intéressé ne s'adresse pas à nous.

Le sénateur Wilson: Ce projet de loi m'inquiète, notamment en ce qui a trait à la définition qui est donnée du terrorisme dans le préambule. C'est une question de nature plus générale que je vous pose concernant votre cadre d'intervention. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je suis de toute évidence un terroriste, selon cette définition et je pourrais très bien figurer sur cette liste.

Le sénateur Prud'homme: C'est la même chose pour moi.

Le sénateur Wilson: La définition est très large. L'article 83.01 s'applique à tout acte — action ou mission, commise au Canada ou à l'étranger — commis au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique. J'ai

National Congress in South Africa to overturn apartheid, which was certainly to disrupt the essential services and overthrow that. I think of my support for the Kurds. I think, domestically, of the interference with essential services that have been undertaken in Canada by teachers and nurses.

Certainly they are illegal acts, but are they terrorism? I am not at all happy with the definition of terrorism that is in the bill, which is so wide that it could capture almost anyone. I would like to have your comments on that.

Ms Gauthier: You are right, it is a very broad definition of terrorism. It would be more cumbersome in terms of the burden of proof to establish compliance with the definition. It will be open to the courts and the lawyers to debate the application of the definition. They must determine if an activity is within the definition of terrorism. There will be debate on that.

We are more at ease and more knowledgeable about the definition of terrorism under section 2 of the CSIS Act, which has been in place since 1984. The definition is not as broad, but it has been applied in a very good manner so far.

I am not defending one definition in comparison to this new definition of terrorism. However, this one is for other agencies, it is not only for CSIS, it has a broader application. Perhaps at this point in time in the history of Canada, the public is prepared to proceed with this definition.

Senator Wilson: Perhaps it is not.

Ms Gauthier: Perhaps it is not.

[Translation]

Senator Prud'homme: I noticed that the five members of the committee are also members of the Privy Council.

[English]

I have asked that question before. I voted against CSIS in 1984. I have never apologized. I thought that we should have modernized the RCMP. That is a long story, and we will get back to that at the end of the day.

I read your brief, and it is very interesting to see the numbers. I wish that this were part of the testimony. However, the number of people who are examining security is high.

[Translation]

You enumerated a list of matters that you do not review. Everyone seems to be working on his own. In security matters, it seems to me that the more agencies you have, the more confusion you have, and the harder it is to coordinate the various activities. This is true in the United States where they have more than 30 agencies and where they ended up with this unforeseeable catastrophe.

passé ma vie à défendre certaines causes, notamment le renversement de l'apartheid en Afrique du Sud par le Congrès national africain, ce qui n'a pas manqué de causer des soulèvements et un blocage des services essentiels. Je pense à l'appui que j'ai apporté à la cause des Kurdes. Je pense, au plan intérieur, au blocage des services essentiels entrepris au Canada par les enseignants et les infirmières.

Ce sont là de toute évidence des agissements illégaux, mais est-ce que ce sont des actes terroristes? Je ne suis pas du tout satisfaite de la définition du terrorisme qui est donnée dans le projet de loi, car elle est si large que tout le monde peut en relever. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Gauthier: Vous avez raison, c'est une définition très large du terrorisme. La charge de la preuve serait plus lourde s'il fallait établir que l'on relève bien de la définition. Il appartiendra aux tribunaux et aux juristes de débattre de l'application de cette définition. Ce sera à eux de déterminer si telle ou telle activité relève de la définition du terrorisme. Cette question fera l'objet d'un débat.

Nous sommes plus familiarisés avec la définition du terrorisme qui est donnée dans l'article 2 de la Loi sur le SCRS, qui nous convient mieux et qui est en place depuis 1984. Cette définition n'est pas aussi large, mais elle a été appliquée avec bonheur jusqu'à présent.

Je ne défends pas notre propre définition par rapport à cette nouvelle définition du terrorisme. Celle-ci, toutefois, s'applique à d'autres organismes, et non pas uniquement au SCRS, c'est une définition plus large. Il est possible qu'au point où nous en sommes au Canada, la population soit prête à accepter cette définition.

Le sénateur Wilson: Ce n'est peut-être pas le cas.

Mme Gauthier: Ce n'est peut-être pas le cas.

[Français]

Le sénateur Prud'homme: Je remarque que les cinq membres du comité sont aussi membres du Conseil privé.

[Traduction]

J'ai déjà posé cette question. J'ai voté contre la création du SCRS en 1984. Je ne m'en suis jamais repenti. J'estimais que nous aurions dû moderniser la GRC. C'est une longue histoire, et nous y reviendrons plus tard.

En lisant votre mémoire, je relève avec un grand intérêt les chiffres qui nous sont donnés. J'aimerais qu'ils fassent partie de votre témoignage. Il n'en reste pas moins que le nombre de personnes qui revoient les questions de sécurité est élevé.

[Français]

Vous nous avez fait la liste de ce que vous n'examinez pas. Tout le monde a sa chapelle. Je crois que, concernant les questions de sécurité, plus il y a d'organismes, plus il y a de désordre, plus il y a de difficultés de coordination. On l'a vu aux États-Unis qui ont au-delà de 30 organismes et c'est l'imprévisible catastrophe qui s'est produite.

My next question is one I have already asked of the security committee. For obvious reasons, you have been sworn-in as members of the Privy Council. To what degree of secrecy is your staff held, I mean the people who are not part of the Privy Council and who provide you with analyses and reports?

[English]

Finally, I join Madam Wilson in being very troubled by page 13, which reads:

(b) an act or omission, in or outside Canada,

(i) that is committed

(A) in whole or in part for a political, religious, or ideological purpose, objective or cause —

[Translation]

It is so broad that it could include just about anything. All the security services know that and I have never, in the last forty years, made a secret of my support for the Palestinian people.

[English]

For 40 years I have been trying to convince people that the Palestinian question is a very important question. I have lost my energy, but I am still here. Under this definition, you could catch half of those who show up for meetings dealing with the Palestinian cause — a group of people who claim, rightly or wrongly, that they should have their land.

That is only one example. Senator Wilson has named others. That is troublesome for some of the members on the committee. You know them. Senator Finestone is a devoted human rights person. All of my colleagues are strong defenders of freedom. Our job is to try to get the best bill.

I know someone who was told that if he did not co-operate, he and his organization would be put on the list. Is that the kind of Canada we want to develop? I am not too sure. I would hope not. However, this is being done: "If you do not co-operate," and I am quoting exactly, "we will have your and/or your organization on the list."

[Translation]

Ms Gauthier: To answer your first question, all the members of our staff are subject to the Official Secrets Act and have a level-three security clearance. That is standard.

With respect to your second question, now, I fully understand your concerns. People such as yourself should of course debate this type of issue. We live in a free country and it is important that Canadians be aware of this. There must be no change in that regard, but considering the exceptional circumstances we currently find ourselves in, I do believe that measures must be taken and the government has indeed made recommendations to that effect.

People who believe they have been treated badly, or whose names appear on those lists will still be able, I believe, to have those decisions reviewed. I'm not saying that it will be easy, or

La question suivante, je l'ai déjà posée au comité sur la sécurité. Vous êtes assermentés comme membres du Conseil privé pour des raisons publiques évidentes. Sous quel secret votre personnel, qui ne fait pas partie du Conseil privé et qui analyse et vous soumet des rapports, est-il tenu?

[Traduction]

Comme Mme Wilson, enfin, je suis très inquiet des dispositions suivantes de la page 13:

b) acte - action ou omission, commise au Canada ou à l'étranger:

(i) d'une part, commis, notamment:

(A) au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique [...]

[Français]

C'est tellement vaste que cela peut englober tout ce qu'on voudra. Tous les services de sécurité le savent, je ne cache pas mon appui à la cause palestinienne et ce, depuis 40 ans.

[Traduction]

Pendant 40 ans, je me suis efforcé de convaincre les gens que la question palestinienne avait une très grande importance. J'y ai laissé mes énergies mais je suis toujours là. En vous réclamant de cette définition, vous pourriez saisir la moitié des personnes qui se présentent aux assemblées en faveur de la cause palestinienne — soit un groupe de personnes qui prétendent, à tort ou à raison, récupérer leurs terres.

Ce n'est là qu'un exemple. Le sénateur Wilson en a cité d'autres. C'est une chose qui inquiète certains membres du comité. Vous les connaissez. Le sénateur Finestone se dévoue pour les droits de la personne. Tous mes collègues sont de grands défenseurs des libertés. Notre rôle est d'adopter les meilleures lois possibles.

Je connais quelqu'un à qui l'on est venu dire que s'il ne collaborait pas, lui-même et son organisation seraient placés sur la liste. Est-ce là le Canada dont nous voulons? Je n'en suis pas si sûr. J'espère bien que non. C'est pourtant ainsi que l'on procède: «Si vous ne collaborez pas,» et je reprends exactement les mots employés: «nous allons vous placer, vous-même et votre organisation, sur la liste.»

[Français]

Mme Gauthier: Pour répondre à votre première question, tout notre personnel est soumis à la Loi sur les secrets officiels et possède la cote sécuritaire de troisième niveau. C'est la norme régulière.

Concernant votre deuxième question, je comprends très bien vos préoccupations. Il faut des gens comme vous pour débattre du sujet. Nous vivons dans un pays libre et il est important que les Canadiens le sachent. Il ne faut pas que cela change, mais dans les circonstances exceptionnelles que nous vivons, je pense qu'il y a des mesures à prendre et le gouvernement fait des recommandations à cet effet.

Les gens qui croient être maltraités ou qui auront été sur les listes pourront encore, je crois, dans notre pays, faire réviser ces décisions. Je ne veux pas dire que ce sera facile ou agréable, mais

pleasant, but it will remain possible. Agencies such as our will do all they can to help those who wish to make that sort of application.

[English]

Senator Murray: Madam Chair, I have a request of our witnesses before they leave. It would be helpful, indeed important, if they would provide for us, in writing, a precise indication of what changes they believe to be necessary in the bill to accommodate some of the preoccupations that they have expressed in appendix A. For example, in respect of the Official Secrets Act, they say that the role and the responsibility of their committee is left undefined in the bill. In respect of the Canada Evidence Act, they mention the potential requirement that they would have to disclose summaries of *ex parte* proceedings could prove problematic. They say that would also apply in respect of the Charities Act and the absence of counsel during an *ex parte* proceeding. They point out that their designation, for purposes of a grievance under the Public Service Staff Relations Act, in the current wording of the statute that governs them, does not give them jurisdiction to entertain this kind of complaint.

In a nutshell, we should invite them to let us have in writing an idea of what changes, if any, they think are necessary. Also, we might put them on notice that, if the bill passes the House of Commons and if it receives second reading in the Senate and is referred to this committee, we may wish to have them back then.

The Chairman: Thank you, Senator Murray. I agree that would be very helpful to the committee. We would be pleased to receive that information.

Ms Gauthier: We will do that with great pleasure. Thank you for listening to us and for inviting us.

The Chairman: Honourable senators, we are pleased to have with us this afternoon Mr. George Radwanski, Privacy Commissioner of Canada. Please proceed.

Mr. George Radwanski, Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Honourable senators, I appreciate the opportunity to speak with you today. There are important issues before us. As you will hear, I wish to enlist your help and your active interest in one aspect of this matter that concerns me a great deal.

I will begin by saying that since I took my position a little over one year ago, I have been saying that privacy will be the defining issue of this new decade. There were many reasons for that, even before September 11. Now, I believe that will be the case more than ever. Privacy, as you know, is a fundamental right, recognized as such not only by Canadian law, but by the United Nations. It is not only a fundamental right, it is a right from which a great many of our other freedoms flow — freedom of speech, freedom of assembly, freedom of expression and just about any freedom you can name.

ce sera encore possible. Des organismes comme le nôtre vont tout faire pour aider ceux qui voudront se présenter devant nous.

[Traduction]

Le sénateur Murray: Madame la présidente, j'ai une demande à présenter à nos témoins avant qu'ils nous quittent. Il serait utile, et même important, qu'ils nous communiquent précisément par écrit quelles sont les modifications qu'ils jugent nécessaires d'apporter au projet de loi pour tenir compte des préoccupations qu'ils ont exprimées à l'annexe A. Ainsi, au sujet de la Loi sur les secrets officiels, ils nous disent que le rôle et les responsabilités de leur comité ne sont pas définis dans le projet de loi. Au sujet de la Loi sur la preuve au Canada, ils précisent que le fait qu'on puisse exiger qu'ils divulguent des sommaires des audiences *ex parte* risque de poser des problèmes. Ils nous disent que ces dispositions s'appliqueront aussi à la Loi sur les organismes de bienfaisance en l'absence de l'avocat lors d'une audience *ex parte*. Ils font remarquer que leur habilitation, dans le cadre de la procédure de grief aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, ne leur attribue aucune compétence, telle que la loi qui les régit est formulée à l'heure actuelle, qui leur permettrait de se saisir de ce genre de plaintes.

En somme, nous les invitons à nous faire connaître par écrit leurs idées, si des changements leur paraissent nécessaires. Nous tenons à leur faire savoir par ailleurs que si le projet de loi est adopté par la Chambre des communes et si, après être passé en deuxième lecture au Sénat, il est renvoyé devant notre comité, nous aimerions pouvoir les entendre à nouveau.

La présidente: Merci, sénateur Murray. Je conviens que ce serait d'une grande utilité pour notre comité. Nous nous ferons un plaisir de recevoir cette information.

Mme Gauthier: Nous le ferons avec un grand plaisir. Merci de nous avoir invités et de nous avoir entendus.

La présidente: Honorables sénateurs, nous avons l'honneur de recevoir cet après-midi M. George Radwanski, le commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Vous avez la parole.

M. George Radwanski, commissaire à la protection de la vie privée, Bureau du commissaire à la protection de la vie privée du Canada: Honorables sénateurs, je suis heureux de pouvoir m'adresser à vous aujourd'hui. Nous avons à traiter de questions importantes. Ainsi que je vais vous l'expliquer, j'aimerais pouvoir bénéficier de votre aide et de votre collaboration active sur un point qui m'intéresse particulièrement.

Je commencerais par dire que lorsque j'ai pris mon poste il y a un peu plus d'un an, j'ai déclaré que la protection de la vie privée allait être la grande question de la décennie à venir. Il y avait de nombreuses raisons à cela, même avant le 11 septembre. Aujourd'hui, je considère que c'est plus vrai que jamais. La protection de la vie privée, vous le savez, est un droit fondamental, reconnu en tant que tel dans le droit canadien mais aussi par les Nations Unies. C'est non seulement un droit fondamental, mais c'est aussi un droit qui détermine la plupart de nos libertés — la liberté de parole, la liberté de réunion, la liberté d'expression et pratiquement toutes les libertés auxquelles on peut penser.

The challenge we face, after September 11 and the response that obviously will go on for some time, is to ensure that Canadian values and freedoms, of which privacy is a very important one, continue to endure.

I have had occasion to say that this particular terrorist offensive is even different from some other ones. Usually, terrorism is aimed at a particular limited goal, whether it be the replacement of a particular government or independence for a particular area. This particular type of terrorism is really an attack on values — the values of the United States but, by extension, of all western values and freedoms. The quality of our response in respect of self-protection, without sacrificing what is fundamental to our approach to society, is the great challenge we face in all of this.

That being said, I wish to make it clear that, as Privacy Commissioner and as an officer of Parliament, I certainly would not stand in the way of changes or initiatives that must occur to make us safer, even if they have to involve some limitation on the existing right to privacy. By the same token, I would not and cannot, by virtue of my position, acquiesce to any unnecessary or greater than justified limitations or restrictions on the right to privacy.

I believe that any initiative that would seek to limit privacy rights must be considered individually, case-by-case, and calmly and on its own merits. A certain number of specific tests should be applied. Any such limitation on the fundamental right to privacy must be demonstrably necessary to meet an appropriate goal in terms of making us safer or combating terrorism. It must be demonstrably likely to be effective in achieving that goal. The restriction or limitation of privacy must be proportional to the benefit to be derived in terms of security, and it should be demonstrable that no less privacy invasive measure would suffice to achieve the same end.

Measured against those criteria, I must say that, from the perspective of privacy, I find Bill C-36 on the whole — with one glaring exception to which I will come — to be a well thought out and balanced piece of legislation that strikes a reasonable balance between the obvious need for enhanced security and not violating or limiting privacy rights more than necessary.

The exception, however, is an enormous one. It deals with clause 103 and clause 104 of the proposed bill.

I will go back a step and explain that last week I met with the Minister of Justice and requested a briefing, not having seen the bill, as to the directions it would go, particularly with regard to any provisions that would affect privacy rights in the hope that we would have a chance to consult and discuss provisions. If there were anything of concern there would be an opportunity to make

Le défi qu'il nous appartient de relever, après le 11 septembre, et le sujet évident de nos préoccupations pendant un certain temps, sera de faire en sorte de défendre les idéaux et les libertés du Canada, la protection de la vie privée jouant une place prépondérante en la matière.

J'ai eu l'occasion d'affirmer que cet attentat terroriste était même fondamentalement différent de ce que nous avons connu jusqu'à présent. En règle générale, le terrorisme poursuit un but limité, que ce soit le renversement d'un certain gouvernement ou l'indépendance d'une région donnée. Ce nouveau type de terrorisme s'attaque en fait à nos idéaux — ceux des États-Unis mais, par extension, l'ensemble des idéaux et des libertés du monde occidental. Le grand défi auquel nous sommes tous confrontés est celui de la qualité de notre réponse, qui doit nous amener à nous protéger sans sacrifier ce qui est fondamental dans la conception de notre société.

Cela dit, en ma qualité de commissaire à la protection de la vie privée et d'agent du Parlement, je ne veux certainement pas me mettre en travers des initiatives qui doivent être prises pour renforcer notre sécurité, même si elles doivent restreindre dans une certaine mesure nos droits actuels en matière de protection de la vie privée. D'un autre côté, étant donné le poste que j'occupe, je ne peux pas accepter qu'on limite ou qu'on restreigne inutilement ou plus qu'il n'est nécessaire le droit à la protection de la vie privée.

Je considère que toute initiative visant à limiter les droits à la protection de la vie privée soit examinée individuellement, cas par cas, calmement et en fonction de son propre mérite. Il conviendra d'appliquer un certain nombre de critères bien déterminés. Toute limitation du droit fondamental à la protection de la vie privée devra être jugée indispensable à la réalisation de l'objectif qui s'impose si l'on veut assurer notre protection et lutter contre le terrorisme. Il devra être prouvé qu'elle permet efficacement de réaliser cet objectif. Les restrictions ou les limitations du droit à la protection de la vie privée ne doivent pas être disproportionnées par rapport aux avantages qui en sont tirés sur le plan de la sécurité et il faudra pouvoir démontrer qu'aucune mesure qui porte atteinte à la protection de la vie privée ne serait suffisante pour atteindre le même objectif.

Lorsque j'applique ces critères, je dois dire que sur le plan de la protection de la vie privée, le projet de loi C-36 est dans l'ensemble — à une exception près sur laquelle je vais revenir — un texte de loi bien conçu et bien équilibré, qui fait raisonnablement la part des choses entre la nécessité évidente de renforcer notre sécurité et le souci de ne pas porter inutilement atteinte aux droits à la protection de la vie privée.

Cette exception est cependant de taille. Elle porte sur les articles 103 et 104 du texte de loi proposé.

Je reviens un peu, en arrière pour vous dire que la semaine dernière j'ai rencontré la ministre de la Justice et je lui ai demandé de m'informer, puisque je n'avais pas vu le projet de loi, des orientations qui allaient être prises, notamment en ce qui a trait aux dispositions remettant éventuellement en cause les droits à la protection de la vie privée, dans l'espoir d'avoir ainsi la possibilité

those concerns known and try to build privacy considerations into the bill before, not after the fact.

In the context of that briefing I was told that there would be a provision that would enable the minister to issue a certificate prohibiting the disclosure of personal information under the Privacy Act to individuals for reasons of security, international relations or defence.

I pointed out at the time that I do not have, as it stands, the power to order the disclosure of anything. I am an ombudsman. I can only make recommendations under the act. There are, in the Privacy Act and in the new private sector law, very specific exemptions from disclosure for such matters as national security for the materials gathered by an investigative body and so forth.

The response I got from senior justice officials was, yes, that is so, but because my findings, if something is exempt under the act, are subject to appeal and review by the Federal Court, there was at least the hypothetical possibility that the Federal Court could order the disclosure of some highly sensitive anti-terrorist information, and as long as this hypothetical possibility existed, some countries might be unwilling to share sensitive anti-terrorist information with the Government of Canada for fear that a Federal Court judge, somewhere, some time, might order its release.

Quite frankly, I did not think that was a particularly real concern. In fact, in the almost 20 years that the Privacy Act has been in effect, there have only been four instances where a Federal Court judge ordered the release of personal information for which exemptions had been sought.

However, if that was all that was being done, my feeling was that I could live with it in the circumstances. The bill, however, goes far beyond that.

I would particularly focus, in this regard, on clause 104 because that touches on the Privacy Act. The first part, as you know, would amend the Privacy Act through clause 70.1.

70.1 (1) The Attorney General of Canada may at any time personally issue a certificate that prohibits the disclosure of information for the purpose of protecting international relations, national defence or security.

It is a very general statement.

The next part, which I was not told about, is really interesting.

de consulter les dispositions concernées et d'en discuter. J'estimais que, s'il y avait des sujets éventuels de préoccupations, on aurait ainsi la possibilité de les faire connaître et d'essayer de les prendre en compte dans le projet de loi, au préalable et non pas a posteriori.

Au cours de cette réunion d'information, on m'a indiqué qu'une disposition allait permettre à la ministre de délivrer un certificat interdisant la divulgation aux particuliers, aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels, de certaines informations ayant trait à la sécurité, aux relations internationales ou à la défense.

J'ai fait remarquer à ce moment-là que je n'avais pas, dans l'état actuel de la loi, le pouvoir d'ordonner la divulgation de quoi que ce soit. Je suis un protecteur des citoyens. Je ne peux faire que des recommandations en vertu de la loi. La Loi sur la protection des renseignements personnels et la nouvelle loi qui s'applique au secteur privé prévoient des dérogations bien précises aux nécessités de la divulgation sur des questions liées, par exemple, à la sécurité nationale des documents recueillis par un organisme d'enquête ou autre.

Les hauts fonctionnaires de la justice m'ont répondu qu'il en était effectivement ainsi mais qu'étant donné que mes conclusions, lorsqu'une mesure était exemptée de l'application de la loi, pouvaient faire l'objet d'un appel et d'une révision devant la Cour fédérale, on pouvait craindre, du moins en théorie, que cette dernière ordonne la divulgation de certains renseignements très sensibles relevant de la lutte contre le terrorisme et que, dans la mesure où cette possibilité théorique existait, certains pays hésiteraient éventuellement à communiquer au gouvernement du Canada des renseignements très confidentiels sur le terrorisme par peur qu'un juge quelconque de la Cour fédérale, à un moment donné, n'en ordonne la divulgation.

Je vous avoue bien franchement que je n'ai pas jugé que ce risque était bien grand. D'ailleurs, depuis près de 20 ans que la Loi sur la protection des renseignements personnels existe, la Cour fédérale n'a ordonné qu'à quatre reprises la divulgation de renseignements personnels pour lesquels on avait demandé à bénéficier d'une dérogation.

Mais si les choses en restaient là, j'ai le sentiment que je pouvais m'en accommoder. Toutefois, ce projet de loi va bien plus loin.

Je vous renvoie plus particulièrement, à cet égard, à l'article 104, car il traite plus précisément de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Dans sa première partie, vous le savez, il modifie la Loi sur la protection des renseignements personnels au moyen de l'article 70.1.

70.1 (1) Le procureur général du Canada peut, à tout moment, délivrer personnellement un certificat interdisant la divulgation de renseignements dans le but de protéger les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales.

C'est une déclaration de portée très générale.

Le paragraphe suivant, dont on ne m'avait pas parlé, est vraiment très intéressant.

(2) This Act does not apply to information the disclosure of which is prohibited by certificate under subsection (1).

The first effect of this provision is that not only could there not be disclosure to an individual under such a certificate, but this also removes the possibility of oversight. The Privacy Commissioner would no longer be able to review the material, as we can now. As you know, I am security cleared to the highest level. I regularly have occasion to review CSIS files. My predecessor conducted an audit of the Communication Security Establishment. We are able to examine this stuff without releasing it, of course.

The first effect would be that there could be no oversight, no possibility for the Privacy Commissioner, in a particular instance, to suggest to the minister that perhaps the certificate is too broadly drawn and that perhaps some information could appropriately be released. Nor is there the possibility to review the use of certificates and suggest, without ever disclosing the content in any instance, that perhaps they are being used too broadly or excessively or for reasons that have nothing to do with the stated goals. That is problem one.

Problem two, which is far worse, is that because of the way these provisions are drafted, they could have effects far beyond preventing the release to an individual of any given file about himself or herself.

The bill is drafted to allow the minister to issue a certificate, basically prohibiting disclosure of information, wholesale, by a given agency such as CSIS, the Communications Security Establishment, the RCMP or a Department of government such as the Department of Citizenship and Immigration. It is drafted with nothing to stop the minister, in a worst-case scenario, from issuing certificates for every single agency and department of government prohibiting release of information. I am not suggesting that the incumbent minister has any such plan. However, legislation should not be drafted in a way that permits things far beyond its intended scope.

Were the minister to issue a certificate in respect of all information in the possession of a given agency, this would not only mean that it could not be disclosed to individuals who apply for it and could not be reviewed by the Privacy Commissioner, the bill says that "This Act does not apply—." That means not only the access to personal information provisions do not apply at that moment, but all the provisions of the Privacy Act do not apply, which includes collection, use, sharing with anyone else, and cross-matching.

(2) La présente loi ne s'applique pas aux renseignements dont la divulgation est interdite par le certificat délivré au titre du paragraphe (1).

Cette disposition a d'abord pour effet d'empêcher, non seulement une divulgation à une personne en raison de l'existence de ce certificat, mais encore toute possibilité de réexamen. Le commissaire à la protection de la vie privée ne sera plus en mesure de revoir les dossiers comme cela se fait à l'heure actuelle. Vous n'ignorez pas que j'ai la cote de sécurité le plus élevé qui soit. J'ai régulièrement l'occasion de revoir les dossiers du SCRS. Mon prédécesseur a procédé à une vérification du Centre de la sécurité et des télécommunications. Nous sommes habilités à examiner ce genre de chose, sans les divulguer, bien entendu.

La première conséquence, c'est qu'il ne pourra pas y avoir de réexamen, aucune possibilité pour le commissaire à la protection de la vie privée de faire savoir au ministre, dans une affaire donnée, que le certificat a éventuellement une portée trop large et que certains renseignements pourraient peut-être être légitimement divulgués. Il n'est plus possible non plus de revoir l'usage qui est fait des certificats et de faire savoir aux autorités, sans jamais divulguer quoi que ce soit de leur contenu, qu'éventuellement ils font l'objet d'une utilisation trop large ou excessive, ou encore à des fins qui n'ont rien à voir avec les objectifs fixés. C'est le premier problème.

Le deuxième problème est bien pire étant donné qu'en raison de leur formulation, ces dispositions pourraient avoir des incidences qui vont bien au-delà de la simple non-communication à une personne du dossier qui la concerne.

Le projet de loi est rédigé de manière à autoriser le ministre à délivrer un certificat, ce qui revient à empêcher toute divulgation de l'information provenant de certains organismes comme le SCRS, le Centre de la sécurité des télécommunications, la GRC ou un ministère du gouvernement comme celui de la Citoyenneté et de l'Immigration. De la façon dont il est formulé, rien n'empêche le ministre, en mettant les choses au pire, à délivrer des certificats pour tout organisme ou ministère du gouvernement qui veut interdire la divulgation de l'information. Je ne veux pas dire par là que la ministre en place a de tels projets. Il n'est pas bon, toutefois, de rédiger la législation de façon à en élargir la portée au-delà de ce qui était prévu à l'origine.

À partir du moment où le ministre va délivrer un certificat s'appliquant à toute l'information en possession d'un organisme donné, il ne s'ensuivra pas seulement que cette information ne pourra pas être divulguée aux personnes qui le demandent et qu'elle ne pourra pas être revue par le commissaire à la protection de la vie privée, mais on précise en outre dans le projet de loi: «La présente loi ne s'applique pas...» Cela signifie non seulement que les dispositions d'accès aux renseignements personnels ne s'appliqueront pas à ce moment-là, mais qu'en outre aucune des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels ne s'appliquera, ce qui s'étend au recueil, à l'utilisation et à la communication de ces informations à d'autres instances, de même qu'au travail de corrélation des données.

In the absolute worst case scenario under this legislation, as drafted — and granted, this is the extreme, and laws should not be written that way — it will be possible to repeal the entire Privacy Act by a series of such certificates. The government would be free to compile giant dossiers on every individual, to collect, match and use information in any way it wanted. The government would not even be precluded from disclosing information to anyone who wanted it, including employers and insurance companies, or you name it.

The bottom line, with all respect, is that this is discretion and provision far beyond what is necessary and certainly that bears no relationship to the stated goal of ensuring that the Federal Court could not release information. The bottom line, in that regard, is that we live in a country based on the rule of law and this provision would have the effect of substituting ministerial discretion, ministerial fiat, for law that governs a fundamental right of Canadians. Frankly, it is not justified and it is not necessary, certainly not in terms of what has been suggested now.

My officials and I have developed an amendment that I believe would address this. As soon as the provisions in the proposed law became clear to me and as soon as we had analyzed them, I requested a meeting with the Minister of Justice to discuss my concerns. She could not find the time. I requested a meeting with top officials. Mr. Rosenberg, the Deputy Minister of Justice, was prepared to meet with me on November 1, 2001. I had requested an opportunity to meet with either the minister or the officials in advance of my appearance this morning before the House committee and this afternoon before you in the hope that I would be able to say definitively that this is a problematic provision.

We have had good, constructive discussions. I am confident that the problem was understood and will be fixed. Regrettably, I am not in a position to tell you that.

The amendment that I would recommend — and I believe copies have been prepared and have been passed around — would meet exactly what the stated intention of this was, to amend the Privacy Act, and similarly the Privacy Amendment (Private Sector) 2000 Act, to create new subsections 51 (4), (5) and (6) as follows:

- (4) The Attorney General of Canada may at any time following an application to the Federal Court under section 41 or 43 personally issue a certificate that prohibits the disclosure of information for the purpose of protecting international relations or national defence or security.
- (5) The Attorney General shall cause a copy of the certificate to be served on:
- (a) the person presiding or designated to preside at the proceeding to which the information relates or, if no

Dans le pire des scénarios, telle que cette loi est rédigée — et je conviens que c'est un cas extrême, mais les lois ne devraient pas être rédigées de cette manière — il serait possible d'abroger l'intégralité de la Loi sur la protection des renseignements personnels avec de tels certificats. Le gouvernement pourrait librement monter d'énormes dossiers sur toutes les personnes et recueillir, rapprocher et utiliser tous les renseignements comme il le désire. On ne pourrait même pas l'empêcher de divulguer les renseignements à tous ceux qui le souhaitent, y compris aux employeurs, aux sociétés d'assurance, et cetera.

Excusez-moi, mais cela se ramène à un pouvoir discrétionnaire, cette disposition va bien plus loin qu'il n'est nécessaire et n'a certainement aucun lien avec l'objectif indiqué, soit d'éviter que la Cour fédérale ne puisse divulguer l'information. Il faut bien voir, à cet égard, que nous vivons dans un État de droit et que cette disposition aurait pour effet de substituer un pouvoir discrétionnaire ministériel, le bon vouloir du ministre, aux droits fondamentaux qui s'appliquent aux Canadiens. Je dois vous dire bien franchement que ce n'est pas justifié et que ce n'est pas nécessaire, certainement pas dans les termes qui ont été proposés.

Avec mes collaborateurs, j'ai rédigé un amendement qui devrait remédier au problème. Dès que j'ai eu une idée claire des dispositions du projet de loi et dès que nous avons pu les analyser, j'ai demandé à rencontrer la ministre de la Justice pour faire état de mes préoccupations. Elle n'a pas eu le temps de le faire. J'ai demandé à rencontrer les hauts fonctionnaires. M. Rosenberg, le sous-ministre de la Justice, était disposé à me rencontrer le 1^{er} novembre 2001. J'ai demandé à pouvoir rencontrer la ministre ou ses collaborateurs en prévision de ma comparution ce matin devant le comité de la Chambre et cet après-midi devant votre comité dans l'espoir de pouvoir affirmer ici avec certitude que cette disposition fait problème.

Nous avons eu d'excellentes discussions, très constructives. Je suis convaincu que le problème a été compris et qu'il y sera remédié. Malheureusement, je ne suis pas en mesure de vous le confirmer.

L'amendement que je recommande — et je crois que des copies vous ont été distribuées — répondrait précisément à l'intention exprimée, qui était de modifier la Loi sur la protection des renseignements personnels et, par la même occasion la Loi modifiant en l'an 2000 la Loi sur la protection des renseignements personnels (secteur privé), en créant de nouveaux paragraphes 51(4), (5) et (6) comme suit:

- (4) Le procureur général peut, à tout moment suivant une demande présentée à la Cour fédérale aux termes des articles 41 ou 43, émettre personnellement un certificat interdisant la divulgation de renseignements en vue de protéger les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales.
- (5) Le procureur général fera servir une copie du certificat à:
- a) la personne qui préside ou qui est désignée pour présider les délibérations faisant l'objet des renseigne-

person is designated, the person who has the authority to designate a person to preside;

(b) every party to the proceeding;

(c) any other person who in the opinion of the Attorney General of Canada should be served.

(6) The Statutory Instruments Act does not apply to a certificate made under subsection (4).

This would address the wish to ensure, and give other countries comfort, that there are no circumstances under which this information could be made public by order of the court without enacting a law that, by its very nature, could strike at the very heart of the Privacy Act and of privacy rights.

The Minister of Justice was asked a question in the House in question period today. She responded that the amendment in question gives her very limited powers in very limited circumstances. Regrettably, though I do not doubt that was the intent — or, I hope that was the intent — that is not what the proposed law says. It gives the minister unlimited power in unlimited circumstances. I am here to ask, honourable senators, for your help in ensuring that this provision does not become law in this form.

Senator Beaudoin: I have one question on the proposed amendment. I agree entirely with you, Mr. Radwanski, that privacy is the main concern for us here. I also agree that the Federal Court should be involved. My only concern is with the wording of the amendment. Does “The Attorney General of Canada may, at any time following an application to the Federal Court—” mean that the Attorney General may act before the ruling of the court? If not, there is no protection at all and therefore, the amendment will be useless. Why do you say “at any time?”

Mr. Radwanski: The Attorney General may act at any time following an application. In other words, the moment an application is filed, the minister can intervene with a certificate that precludes review by the court. However, at any time thereafter, meaning that if, for instance, somehow the proceeding starts and it comes to the attention of the minister that this particular case is problematic, the minister could still issue the certificate during the proceedings. It does not have to be only before the proceedings. Perhaps senators would have ideas to refine it further, because I do not purport that this is, or must be, the final word. The point is that if the concern is to prevent review by the Federal Court of sensitive cases, then the legislation must be drafted to prevent review by the Federal Court where a minister issues a certificate, not to prevent oversight by the Privacy Commissioner and not to permit, in effect, the dismantling of the operation of the Privacy Act, quite apart from any action of the Federal Court. That is the intent. That is why, anytime following an application, it can certainly be the moment an application is filed or it could be three weeks into the hearings.

ments ou, si aucune personne n’est désignée, la personne qui a le pouvoir de désigner une telle personne à la présidence;

b) à toutes les parties aux délibérations;

c) à toute autre personne qui, de l’avis du procureur général du Canada, devrait recevoir un tel certificat.

(6) La Loi sur les instruments réglementaires ne s’applique pas à un certificat découlant du paragraphe (4).

Cela devrait répondre au souci de rassurer les autres pays et de leur garantir qu’en aucune circonstance ces renseignements ne peuvent être rendus publics par une ordonnance de la cour sans que l’on adopte une autre loi qui, du fait même de sa nature, frapperait au coeur même de la Loi sur la protection des renseignements confidentiels et des droits à la vie privée.

La question a été posée aujourd’hui à la Chambre, lors de la période des questions, à la ministre de la Justice. Elle a répondu que l’amendement en question lui conférerait des pouvoirs très limités dans des circonstances très limitées. Malheureusement, même si je suis certain que ce n’était pas là l’intention — du moins j’espère que ce n’était pas le cas — ce n’est pas ce qui est dit dans le projet de loi. Il confère à la ministre des pouvoirs illimités dans des circonstances illimitées. Je suis venu ici vous demander, honorables sénateurs de m’aider à faire en sorte que cette disposition n’ait pas force de loi sous cette forme.

Le sénateur Beaudoin: J’ai une question à vous poser au sujet de l’amendement proposé. Je suis tout à fait d’accord avec vous, M. Radwanski, pour dire que la protection des renseignements confidentiels est notre principal souci ici. Je conviens par ailleurs qu’il faut que la Cour fédérale puisse intervenir. La seule chose qui me préoccupe, c’est la formulation de l’amendement. Est-ce que la mention «Le procureur général du Canada peut, à tout moment suivant une demande présentée à la Cour fédérale...» signifie que le procureur général peut intervenir avant la décision de la cour? Dans la négative, il n’y a absolument aucune protection et l’amendement sera par conséquent inutile. Pourquoi dites-vous «à tout moment»?

M. Radwanski: Le procureur général peut intervenir à tout moment suivant une demande. Autrement dit, au moment où une demande est présentée, le ministre peut intervenir en délivrant un certificat interdisant à la cour de procéder à un réexamen. On indique toutefois qu’il peut le faire à tout moment par la suite parce que si, par exemple, la procédure est entamée et que le ministre apprend qu’une affaire donnée pose des problèmes, il peut encore délivrer le certificat au cours de la procédure. Il n’est pas nécessaire que ce soit avant que la procédure soit instituée. Les sénateurs voudront peut-être affiner la chose car je ne prétends pas que cette formulation soit parfaite. L’essentiel, c’est que si l’on cherche à éviter que la Cour fédérale procède à une révision des affaires sensibles, il faut alors que la loi soit rédigée de manière à empêcher que la Cour fédérale se prononce lorsque le ministre délivre un certificat, et non pas à s’opposer au contrôle exercé par le commissaire à la protection de la vie privée en autorisant en fait le démantèlement des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements confidentiels, indépendamment de toute action entreprise par la Cour fédérale. Voilà quelle est

Senator Beaudoin: I am in favour of equilibrium. It is a difficult matter, but it is not bad to have the judicial branch of the state involved because it is a neutral party. Issues of policy should go to the minister, but if there is an issue of law, the court is in a much better position to rule.

Either the court has the power or it has not. If the court has no power, then we do not need an amendment. However, if the court has the power, I am not aware of any precedent where the executive acted before the court ruled. We have access to the court and we ask the court to tell us what the law is and what the Charter of Rights and Freedoms says. We should give it the right to make its ruling. I do not think the executive should intervene at that stage.

Mr. Radwanski: Senators, the difficulty is this: As I said at the beginning, I am not persuaded that this provision is absolutely necessary at all — this entire set of proposed amendments in these clauses.

In nearly 20 years, the Federal Court has actually intervened on review to order disclosure of information on only four occasions. This hardly strikes me as a problem that would require such a drastic measure. However, the Department of Justice may say that it must curb the power of the Federal Court to order disclosure of personal information under the act because otherwise, other countries will not share information with us. I have no basis for knowing how valid that concern is or how serious a problem that is.

If you can persuade the Department of Justice to drop the amendments — clauses 103 and 104 — that is wonderful. My concern is that it is determined that review of the Federal Court, of requests for access to personal information where there is some security, international relations or defence consideration, must be precluded. My attempt was to limit the effect of these amendments to precluding review by the Federal Court. Let us not, above all, end up precluding not only review by the Federal Court, but also oversight by the Privacy Commissioner, and not only oversight by the Privacy Commissioner, but also the operation of the Privacy Act. My worry would be that one not get bogged down in an argument about the power of the Federal Court in such a way as to let this amendment slip through to create far greater harm — to basically gut the Privacy Act.

I am quite sympathetic to the broader point you are making. I am simply being pragmatic when I say that I am not persuaded the government can be brought to wanting to curb the possibility of

l'intention. Voilà pourquoi on mentionne «à tout moment suivant une demande», ce qui englobe de toute évidence le moment où la demande est déposée ou tout autre moment pouvant se situer trois semaines après le début de l'audience.

Le sénateur Beaudoin: Je suis en faveur de l'équilibre. La question est délicate, mais il n'est pas mauvais de faire intervenir le pouvoir judiciaire parce que c'est une branche neutre. Les questions de politiques doivent être tranchées par le ministre mais, s'il y a une question de droit, le tribunal est mieux placé pour juger.

Soit le tribunal a le pouvoir, soit il ne l'a pas. S'il n'a pas le pouvoir, nous n'avons alors pas besoin de l'amendement. Si le tribunal a bien le pouvoir, je ne connais aucun précédent en vertu duquel le pouvoir exécutif ait pu agir avant que le tribunal se prononce. Nous pouvons saisir le tribunal pour lui demander de nous dire quel est le droit et qu'est-ce qui est permis par la Charte des droits et libertés. Nous devons lui donner le droit de prononcer sa décision. Je ne pense pas que le pouvoir exécutif doive intervenir à ce stade.

M. Radwanski: Sénateurs, la difficulté est la suivante: comme je l'ai dit au début, je ne suis pas du tout convaincu que cette disposition soit indispensable — l'ensemble des amendements proposés au titre de ces articles.

En près de 20 ans, la Cour fédérale n'est en fait intervenue qu'à quatre reprises pour revoir des ordonnances portant sur la divulgation des renseignements. Je vois là difficilement un problème exigeant une mesure aussi draconienne. Toutefois, le ministère de la Justice va éventuellement nous dire qu'il lui faut limiter le pouvoir de la Cour fédérale d'ordonner la divulgation des renseignements personnels aux termes de la loi parce que, sinon, d'autres pays risquent de ne pas nous communiquer leurs renseignements. Je n'ai aucun moyen de savoir si cette préoccupation est légitime et quelle est la gravité du problème.

Si vous réussissez à convaincre le ministère de la Justice de renoncer à ses amendements — les articles 103 et 104 — tout sera pour le mieux. Ce qui me préoccupe, c'est que l'on a décidé d'interdire une révision effectuée par la Cour fédérale en cas de demande d'accès à des renseignements personnels dans lesquelles interviennent des considérations liées à la sécurité, aux relations internationales ou à la défense. J'ai cherché à limiter la portée de ces amendements afin de ne pas interdire une révision par la Cour fédérale. Évitions avant tout d'empêcher, non seulement une révision effectuée par la Cour fédérale, mais aussi le réexamen dont se charge le commissaire à la protection de la vie privée, ce qui gèle par conséquent l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels. J'ai peur que l'on s'enlise dans une argumentation portant sur les pouvoirs de la Cour fédérale et qu'on laisse ainsi se glisser un amendement causant un préjudice bien plus grave — soit essentiellement vider de son contenu la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Je comprends bien l'argument de type général que vous avancez. Je reste simplement plus pragmatique en disant que je ne suis pas convaincu que l'on puisse amener le gouvernement à

such information being released. At the very least, I would like to circumscribe these provisions to its stated intent.

Senator Beaudoin: The idea is good, and I will think about it. If I find a solution in alternative wording, I will let you know — but the idea is certainly good.

Mr. Radwanski: The intent is, if the purpose of these provisions is to limit the Federal Court, to limit the Federal Court and nothing else. That is really all I am saying.

Senator Beaudoin: When we address ourselves to a court, I am a bit reticent to say that I will stop it.

Mr. Radwanski: You must be careful that reticence does not lead to the acceptance of this broader provision, which is not as openly aimed at the court, but has that affect and more. That is the problem we face, if you follow me.

Senator Beaudoin: I will think about it.

[*Translation*]

Senator Bacon: Commissioner, I was saying a little earlier on that one of the things that Canadians most value is their privacy and the right to have that privacy respected and protected.

Certain provision of Bill C-36, combined with those of Bill C-24, make it easier to resort to electronic surveillance. Is the fact of no longer having to prove that electronic intercepts are being used as a last resort, essential to enable CSIS to gather practical intelligence in order to apprehend terrorists operating in our country, or is it too broad a measure, too great a constraint on privacy that does not really improve the safety and security of the population?

I refer here to a briefing note on the anti-terrorist act noting the links with Bill C-24. Do you feel that the time limit provided for electronic surveillance, which is being increased from 60 days to a year, is necessary to the success of CSIS' activities. Is it proportional to the goals that are sought?

Mr. Radwanski: I do not believe these amendments are that disturbing. Whether it is the last resort or the second-last resort, there are times when you want to act in the most effective and the quickest way possible. The fact that it might be or not be the last resort is not that serious an issue.

[*English*]

There is no question that it is not a limitation. Frankly, it is the most effective way, but not necessarily the only recourse. I can understand the argument in the circumstances we face. It is the same for the situation involving the length of the warrant or "before notification."

I am prepared, again, in the context of finding the right balance, to accept that, in the circumstances we face, if the authorities believe this is necessary and helpful, it does not dramatically change the circumstances. As a practical matter, I am informed

renoncer à empêcher que ces renseignements ne soient divulgués. Je voudrais au strict minimum que l'on s'en tienne dans ces dispositions à l'intention prévue au départ.

Le sénateur Beaudoin: L'idée est bonne, et j'y réfléchirai. Si je trouve une autre formulation qui permet de résoudre le problème, je vous le laisserai savoir — mais l'idée est certainement bonne.

M. Radwanski: Dans le cadre de ces dispositions, l'intention est de limiter les pouvoirs de la Cour fédérale et rien d'autre. Voilà tout ce que je dis en fait.

Le sénateur Beaudoin: Lorsque nous nous adressons à un tribunal, j'hésite toujours à dire que nous allons bloquer son intervention.

M. Radwanski: Prenez soin d'éviter que cette réticence vous amène à accepter cette disposition dont la portée est plus large, qui ne vise pas ouvertement la cour, mais qui a cet effet et d'autres encore. C'est le problème auquel nous sommes confrontés, si vous suivez mon raisonnement.

Le sénateur Beaudoin: Je vais y réfléchir.

[*Français*]

Le sénateur Bacon: Monsieur le commissaire, je disais tout à l'heure qu'une valeur chère aux yeux des Canadiens est le droit à la vie privée et la garantie que ce droit est respecté et protégé.

Certaines dispositions du projet de loi C-36, combinées avec celles du projet de loi C-24, facilitent l'utilisation de la surveillance électronique. Le fait de ne plus avoir à prouver que la surveillance électronique est un dernier recours, est-il quelque chose d'essentiel pour que le SCRS recueille des informations efficaces dans le but d'arrêter les terroristes sur notre territoire ou s'agit-il d'une mesure trop large et trop contraignante au droit à la vie privée et qui n'offre pas un réel avantage pour la sécurité de la population?

Je fais référence ici à une fiche d'information que nous avons lue sur la loi antiterroriste qui liait cela avec le projet de loi C-24. Ne croyez-vous pas que la période de validité de l'autorisation d'écoute électronique, qui passe de 60 jours à un an, soit nécessaire à la bonne marche des activités du SCRS ou s'agit-il là d'un moyen proportionnel aux objectifs recherchés?

M. Radwanski: Je crois que ces amendements ne dérangent pas tellement. Que ce soit le dernier ou l'avant-dernier recours, il arrive parfois qu'on veuille agir en utilisant les méthodes les plus efficaces et les plus rapides. Que ce soit le dernier recours ou non, je ne pense pas que cela soit tellement grave.

[*Traduction*]

Il est indéniable qu'il n'y a pas là de limitation. Il faut bien avouer que c'est le moyen le plus efficace, mais pas nécessairement le seul. Je peux comprendre l'argument dans la situation qui est la nôtre. Il en est de même pour ce qui est de la durée du mandat ou du délai «avant sa notification».

Pour trouver un bon équilibre, je suis disposé là encore à accepter ces dispositions dans la situation qui est la nôtre et si les pouvoirs publics le jugent nécessaire et utile, cela ne change pas vraiment les données. Dans la pratique, je me suis laissé dire que,

that it is not all that difficult in many instances to obtain a warrant if one wants to do so, but it can have built-in delays involving not having the right judge in some instances, to be totally candid. These are provisions that limit privacy, but we have been in an extraordinary situation since September 11 and that does not seem to be improving at this point. I am prepared to accept that a reasonable balance still remains between security and privacy rights while accepting these amendments.

[*Translation*]

Senator Bacon: Could the Attorney General withhold from the Security Intelligence Review Committee certain information and prevent the SIRC from fulfilling its mandate?

Mr. Radwanski: I beg your pardon, I do not quite understand what you mean.

Senator Bacon: There is information that is currently available to the review committee. Does this mean that the Attorney General could withhold some of the information that is currently available and prevent the SIRC from fulfilling its mandate?

[*English*]

Mr. Radwanski: I do not think that is what this provision says. However, with this provision in place, the minister could prevent disclosure to an individual under the Privacy Act. Under the Privacy Act, every Canadian has a right to request and obtain access to information that the government has about him or her, and to review it to ensure that it is accurate, except for a list of exemptions which includes national security, and so on. This would enable the minister to prevent that disclosure in the first instance. It is not aimed at other security bodies. On the contrary, it is aimed at the individual right. However, it would also prevent not only that individual from obtaining that information but also the Privacy Commissioner from reviewing whether the certificate is appropriately used, or worse.

The way the second part is worded, where it says that the Act would not apply, could have the effect of giving the government free reign to collect information in ways that would otherwise be prohibited by the act, to use it in ways that would otherwise be prohibited by the act, and to share it and disclose it, who knows where, in ways that would otherwise be prohibited by the act. Such a circumstance would have the effect of making the act inoperative.

Nothing in the bill limits the actions of security acts. As I explained, I now have oversight over the Communications Security Establishment and CSIS with regard to whether they are obeying the law and respecting privacy rights even while carrying out the work which is mandated under law — or the RCMP, for that matter. This bill could remove all oversights and all restrictions that the Privacy Act imposes and give them free reign — for no reason since the Privacy Act is not a threat to security.

bien souvent, il n'est pas tellement difficile d'obtenir un mandat si on le désire, mais pour vous parler bien franchement, il peut se faire que ce mécanisme entraîne automatiquement des retards lorsque dans certains cas on ne peut pas mettre la main sur le juge qui convient. Ce sont là des dispositions qui limitent la protection de la vie privée, mais nous sommes plongés dans une situation extraordinaire depuis le 11 septembre et il ne semble pas que les choses se soient améliorées pour l'instant. Je suis disposé à reconnaître, lorsqu'on accepte ces amendements, qu'un équilibre raisonnable subsiste entre les impératifs de la sécurité et les droits à la protection de la vie privée.

[*Français*]

Le sénateur Bacon: Est-ce que le procureur général pourrait soustraire de l'information accessible au comité de surveillance du Service des renseignements et priver le SCRS de remplir son mandat?

M. Radwanski: Je m'excuse, je ne comprends pas exactement votre question.

Le sénateur Bacon: De l'information est actuellement accessible au comité de surveillance. Cela signifie-t-il que le procureur général pourrait soustraire de l'information actuellement accessible et priver le SCRS de remplir son mandat?

[*Traduction*]

M. Radwanski: Je ne pense pas que ce soit là le sens de cette disposition. Une fois que celle-ci aura été mise en place, toutefois, la ministre pourra empêcher toute divulgation à une personne aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels. En vertu de cette loi, tous les Canadiens auront le droit de demander d'obtenir les renseignements dont dispose le gouvernement à leur sujet et d'en prendre connaissance pour s'assurer de leur exactitude, une liste d'exemptions étant cependant prévue pour les cas qui touchent la sécurité nationale, par exemple. La ministre aurait ainsi la possibilité d'empêcher toute divulgation au départ. Cette mesure ne vise pas les autres organismes chargés de la sécurité. Bien au contraire, elle se rattache aux droits de la personne. Toutefois, elle n'empêcherait pas par ailleurs, non seulement les personnes de se procurer ces renseignements, mais aussi le commissaire à la protection des renseignements personnels d'examiner le certificat pour voir s'il a été bien utilisé ou non.

Du fait de sa formulation, la deuxième partie, qui dispose que la loi ne s'applique pas, aurait pour effet de donner au gouvernement tout loisir de recueillir les renseignements, de les utiliser, de les divulguer et de les communiquer à d'autres d'une manière que la loi interdit par ailleurs. Cela aurait pour conséquence de rendre la loi inopérante.

Aucune disposition du projet de loi ne limite l'application des lois sur la sécurité. Comme je viens de l'expliquer, j'assure aujourd'hui la supervision du Centre de la sécurité des télécommunications et du SCRS en m'assurant qu'ils respectent la loi et les droits à la protection de la vie privée tout en exécutant les tâches qui leur sont assignées par la loi — c'est d'ailleurs la même chose pour la GRC. Cette loi risque de supprimer toutes les mesures de contrôle et toutes les restrictions qu'impose la Loi sur

The Office of the Privacy Commissioner is not a threat to security, so there is no justification for provisions that are drafted as if the opposite were the case.

Senator Andreychuk: You have answered most of the questions I had. Basically, you are saying that there would be no check or balance on the executive exercising this power and there would be no assurance of any privacy being protected for individuals in Canada.

Mr. Radwanski: That is right. I am saying that, for the stated purpose of achieving a very small thing, precluding a repeat of the four times in 20 year phenomenon of the Federal Court overturning an exemption for information — that is, to achieve that limited goal, these provisions give the minister the power by fiat, at the stroke of a pen, to nullify all the privacy protections that Canadians have in their dealings with a government department or agency, or with the whole Government of Canada. Without suggesting that any minister would do that, the fact is we do not normally draft our laws in the hopes that the worst will not necessarily happen or will not transpire. We draft our laws to achieve their stated purposes and to ensure that fundamental human rights that the Parliament of Canada has recognized and seen fit to protect with this legislation cannot be arbitrarily withdrawn by a single individual.

Senator Andreychuk: You have alluded to four cases in the courts. That does not help me unless I know how many applications there have been to the court.

Mr. Radwanski: In all fairness, senator, I do not have that information, but I can try to get it for you. We did a quick review. There is not a large number of these applications. Normally, people apply to the Privacy Commissioner when they have been refused access to their personal information. If the request has been refused on the basis of an exemption because it is in one of the exempt banks, I have to inform them that, because of a certain provision being invoked, I cannot even confirm whether, in fact, there is information about them or not. I can only tell them that if there were such information, it would be exempt from disclosure under such-and-such a provision. I have to tell them that, having reached this finding, if they wish, they may turn to the Federal Court for review of this finding.

Senator Andreychuk: If we go back to your annual reports of the Privacy Commissioner —

Mr. Radwanski: I suppose it would be possible to calculate. There is not a large number of these cases because it costs money and the chances for success are very slim. The four cases that I

la protection des renseignements personnels en donnant aux responsables carte blanche — sans aucune justification étant donné que cette loi ne menace aucunement la sécurité. Le Bureau du commissaire à la protection de la vie privée n'est pas une menace pour la sécurité et rien ne justifie par conséquent que l'on ait rédigé ce genre de disposition.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez répondu à la plupart de mes questions. En somme, vous nous dites que l'on donnerait libre cours à l'exercice du pouvoir exécutif et que rien ne garantirait la protection de la vie privée des personnes au Canada.

M. Radwanski: C'est exact. Ce que je dis, c'est que dans le but avoué d'obtenir un tout petit avantage, soit d'éviter que la Cour fédérale ne puisse à nouveau s'opposer à une dérogation de l'application du principe de divulgation, ce qui ne s'est produit qu'à quatre reprises au cours des 20 dernières années — en l'occurrence, pour atteindre un objectif limité, ces dispositions confèrent les pleins pouvoirs à la ministre qui peut, d'un trait de plume, rendre caduques toutes les dispositions protégeant la vie privée des Canadiens dans leurs relations avec les ministères ou les organismes du gouvernement ou avec l'ensemble de celui-ci. Sans vouloir dire par là que n'importe quel ministre va se prévaloir de cette possibilité, il n'en reste pas moins qu'en règle générale nous rédigeons nos lois dans l'espoir qu'elles n'aient pas d'effets pernicieux et que le pire ne se produira pas. Nous formulons nos lois de manière à ce qu'elles répondent aux objectifs fixés et à s'assurer que les droits fondamentaux de la personne que le Parlement du Canada a entérinés et jugé bon de protéger dans cette loi ne puissent être arbitrairement écartés par une seule personne.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez mentionné quatre affaires qui ont été traduites devant les tribunaux. Ce renseignement ne m'est pas d'une grande utilité si je ne sais pas combien de demandes ont été présentées à la cour.

M. Radwanski: Je dois vous avouer, sénateur, que je n'ai pas cette information, mais je pourrai vous la communiquer par la suite. Nous avons procédé à un rapide examen. Il n'y a pas un grand nombre de demandes de ce type. En règle générale, les gens s'adressent au commissaire à la protection de la vie privée lorsqu'on a refusé de leur communiquer des renseignements les concernant. Si cette demande a été refusée en se prévalant d'une dérogation parce que les renseignements figurent dans une banque de données jouissant d'une exemption, je dois les informer qu'étant donné que certaines dispositions ont été invoquées, je ne peux même pas leur confirmer si oui ou non il y a des renseignements qui figurent sur eux. Je ne peux que leur dire qu'au cas où ces renseignements y seraient, ils seraient exemptés de divulgation en vertu de telle ou telle disposition. Après en être arrivé à cette conclusion, je peux leur dire par ailleurs que s'ils le souhaitent ils peuvent s'adresser à la Cour fédérale pour en faire examiner le bien-fondé.

Le sénateur Andreychuk: Si nous en revenons à vos rapports annuels du commissaire à la protection de la vie privée...

M. Radwanski: Je suppose qu'il serait possible de le calculer. Ces affaires ne sont pas nombreuses parce qu'elles coûtent de l'argent et parce que les chances de succès sont très faibles. Dans

cited are quite limited disclosures. Usually there is only a partial disclosure or a portion of the information that was really not sensitive.

Senator Andreychuk: I found your opening statement rather compelling as to how a government should go about intruding on privacy by taking the least intrusive method in curtailing rights and freedoms.

We have known about terrorism for a considerable time, although perhaps we have not reacted to it by way of legislation or otherwise.

The minister came before us and said this was not an emergency. She was not asking for this legislation because of an emergency situation, thus characterizing these changes to the Criminal Code and the consequential amendments to all these acts as an ongoing need. Would you have a different opinion if it were characterized as an emergency?

Mr. Radwanski: I would not, senator. It is an interesting issue. I know there is debate about sunset provisions versus review.

Senator Andreychuk: I am thinking more along the lines of the Emergency Measures Act and the War Measures Act versus the ongoing need to deal with terrorism.

Mr. Radwanski: The government could have invoked the War Measures Act and curtailed everyone's freedoms.

Senator Murray: The act does not exist any longer.

Mr. Radwanski: The government could have passed similar legislation that would have curtailed everyone's freedoms, but it chose not to do that.

Do we face an emergency situation? It is, only to the extent that people are crashing airliners into tall buildings and other persons unknown are doing regrettable things with anthrax. Who knows what will happen next? Sure, it is an emergency situation. However, when we have cause to be frightened and to feel uncertain about what happens next, it is all the more important to reaffirm our commitment to our core values. We will say "Yes" to doing what it takes to make ourselves safer as that is reasonable, not simply to make ourselves feel safer with extravagant though ineffective measures, and certainly, we will not devour ourselves wholesale. We will not move away from the very core values of freedom, of which privacy is one, that make our society what it is. That would be a terrible victory for terrorism.

To answer your question, I would not feel differently. Someone would have to demonstrate to me why it is necessary to suspend other aspects of the Privacy Act and why we are safer from terrorism if the Privacy Commissioner who, after all has no powers to disclose anyway, has not the power of oversight and to be able to tell a minister such things as: "I really think you might

les quatre affaires que j'ai citées, il n'y a eu qu'une divulgation très restreinte. En règle générale, la divulgation n'est que partielle ou ne porte que sur une partie de l'information qui n'est pas vraiment confidentielle.

Le sénateur Andreychuk: J'ai trouvé votre exposé très convaincant lorsque vous nous avez indiqué que le gouvernement devait se comporter en recourant aux méthodes les moins radicales lorsqu'il lui faut limiter les droits et les libertés se rapportant à la protection de la vie privée.

Nous sommes depuis très longtemps aux prises avec le terrorisme, même si nous n'avons peut-être pas réagi par des lois ou sous toute autre forme.

La ministre s'est présentée à nous en nous disant qu'il n'y avait pas urgence ici. Elle ne réclame pas l'adoption de cette loi en raison d'une situation d'urgence, les modifications apportées au Code criminel et à toutes ces lois en conséquence étant considérées par conséquent comme faisant partie des affaires courantes. Est-ce que votre avis serait différent si la situation était qualifiée d'urgente?

M. Radwanski: Non, sénateur. La question est intéressante. Je sais qu'il y a un débat opposant la possibilité de réexaminer la loi à la mise en place de dispositions d'abrogation automatique.

Le sénateur Andreychuk: Je pense davantage à la Loi sur les mesures d'urgence ou à la Loi sur les mesures de guerre par opposition à la nécessité de lutter en permanence contre le terrorisme.

M. Radwanski: Le gouvernement aurait pu invoquer la Loi sur les mesures de guerre et restreindre les libertés de tout le monde.

Le sénateur Murray: Cette loi n'est plus en vigueur.

M. Radwanski: Le gouvernement aurait pu adopter une loi du même type, qui aurait restreint les libertés de tout le monde, mais il a choisi de ne pas le faire.

Est-ce qu'il s'agit ici d'une situation d'urgence? C'est le cas, uniquement dans la mesure où il y a des individus qui lancent des avions de ligne contre des édifices de grande hauteur et d'autres inconnus qui commettent des attentats avec la maladie du charbon. Qui sait ce qui va se passer par la suite? Bien sûr qu'il s'agit d'une situation d'urgence. Il n'en reste pas moins que lorsque nous avons des raisons d'avoir peur et de s'inquiéter de l'avenir, il est d'autant plus important de réaffirmer nos engagements en faveur de nos grands idéaux. Oui, nous sommes prêts à prendre toutes les mesures de précaution raisonnables, sans aller jusqu'à vouloir garantir notre sécurité à l'aide de mesures inconsidérées et inefficaces, et il n'est absolument pas question que nous perdions notre âme par la même occasion. Nous ne nous écarterons pas de nos grands idéaux de liberté, dont la protection de la vie privée fait partie, qui font que notre société est ce qu'elle est. Ce serait une terrible victoire pour le terrorisme.

Pour répondre à votre question, je ne jugerais pas différemment dans un tel cas. Il faudrait que quelqu'un me prouve pour quelle raison il est nécessaire de suspendre d'autres dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels et pour quelle raison nous sommes mieux protégés contre le terrorisme si le commissaire à la protection de la vie privée, qui après tout n'a de

not need to have the certificate quite this broad,” or “Look, certificates are being issued for reasons that clearly have nothing to do with security or international relations or defence.”

I do not think this is a great victory for terrorism and I do not think it makes us one iota less safe. It reaffirms our core values. From that point of view, the argument of emergency should never be applied to forget everything and do whatever seems good at the moment, without proving necessity, effectiveness or justification. That is not the way this country operates, and it has not been the way this government has approached this whole matter.

I had really wished, quite honestly, that having brought this concern — which I had hoped was a drafting error — to the attention of the Department of Justice, or to the minister’s office, this would have been understood and the department would have offered to fix it. Making changes to the wording would have taken time, but it could have been addressed.

I became very concerned when I did not receive that response, but rather a very vague suggestion to meet sometime to discuss my concerns. The department was open to amendments, but nobody actually said that I was right and that it intended to do this. That concerns me very much.

I hope the assembled intellectual power in this room can persuade the department of the error of this particular approach.

Senator Finestone: The outline that we received from the justice committee states that the legislation, which is an antiterrorism act, is an important part of our commitment to defy and defeat the renewed threat that terrorism poses to all civilized nations, that this legislation essentially parallels the actions of our international partners and that rigorous checks and balances have been included to ensure that the rights of Canadians are respected.

It also states that it meets the requirements of the Charter. Mr. Commissioner, do you feel that it reaffirms core values, as it is drafted?

Mr. Radwanski: It does not in those clauses, senator.

Senator Finestone: Those clauses are found to affect the Access to Information Act, Bill C-6 in respect of the Personal Information Protection and Electronic Documents Act and the Privacy Act. The language is identical in all three cases.

You said something that I think should cause concern. You believe that a certificate of prohibition by the Attorney General could essentially wipe you off the map. That means it could also wipe the Access to Information Commissioner and his responsibilities off the map as well as wiping Bill C-6 off the map. I do not think so. I do not think you meant it to that extent.

toute façon aucun pouvoir de divulgation, perd son pouvoir de contrôle et n’est plus en mesure de conseiller, par exemple, le ministre en lui disant: «Vraiment, je pense qu’il n’est pas nécessaire que ce certificat ait une portée aussi large» ou «Je vous fais remarquer que ces certificats sont délivrés pour des raisons qui n’ont vraiment rien à voir avec la sécurité, les relations internationales ou la défense.»

Je ne pense pas que ce soit là une grande victoire pour le terrorisme et que nous y perdions quoi que ce soit sur le plan de la sécurité. Nous réaffirmons ainsi nos grands idéaux. À cet égard, on ne doit pas invoquer l’argument de l’urgence en oubliant tout le reste en faisant tout ce qui nous passe par la tête sur le moment, sans avoir à justifier la mesure et à prouver sa nécessité et son efficacité. Ce n’est pas ainsi que l’on opère dans notre pays et ce n’est pas ainsi que l’ensemble de la question a été abordé par le gouvernement.

J’espérais vraiment, je vous le dis bien franchement, qu’après avoir fait part de cette préoccupation — en espérant qu’il ne s’agisse que d’une erreur de rédaction — au ministère de la Justice et au bureau de la ministre, que l’on comprendrait mon point de vue et que le ministère s’engagerait à remédier à la chose. Il aurait fallu un certain temps pour changer la formulation, mais c’était possible.

C’est avec une grande préoccupation que j’ai constaté que l’on ne me faisait pas cette réponse et qu’à la place on me proposait vaguement de me rencontrer à un moment donné pour en discuter. Le ministère était prêt à accepter des amendements, mais personne ne m’a dit effectivement que j’avais raison et que l’on se proposait d’agir en ce sens. C’est ce qui m’inquiète particulièrement.

J’espère qu’en raison de la réputation intellectuelle dont elle jouit, cette assemblée pourra persuader le ministère de son erreur sur ce point particulier.

Le sénateur Finestone: Dans l’exposé que m’a fait parvenir le comité de la justice, on nous dit que la loi, qui vise à lutter contre le terrorisme, s’inscrit dans notre engagement important, qui est de lutter et d’abattre la menace renouvelée que présente le terrorisme pour tous les pays civilisés, que pour l’essentiel cette loi s’aligne sur les dispositions prises par nos partenaires au plan international et que des mesures de contrôle strictes ont été prévues pour garantir le respect des droits des Canadiens.

On nous dit aussi qu’elle se conforme aux exigences de la Charte. Je demande au commissaire s’il a le sentiment que ce projet de loi réaffirme nos grands idéaux tel qu’il est rédigé?

M. Radwanski: Pas en ce qui concerne ces articles.

Le sénateur Finestone: Il est jugé que ces articles remettent en cause la Loi sur l’accès à l’information, le projet de loi C-6, Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, ainsi que la Loi sur la protection des renseignements personnels. La formulation est identique dans les trois cas.

Vous nous avez dit une chose qui devrait nous préoccuper, à mon avis. Vous estimez qu’un certificat de non-divulgation délivré par le procureur général pourrait en sorte vous rendre inopérant. Cela signifie que l’on pourrait par ailleurs écarter toute intervention du commissaire à l’accès à l’information et les responsabilités qui lui incombent, et il en irait de même du projet

Mr. Radwanski: I do not believe that there is any likelihood that the minister would choose to do so. However, the law should not be drafted in such a way as to permit that. The way it is currently worded, there is nothing to prohibit or to prevent the issuing of a flurry of certificates.

The bill does not even say “information about an individual.” It simply says “information.” Therefore, there is nothing that would, in the proposed legislation, prohibit the issuance of a certificate pertaining to every department.

I am not saying that will be done, but laws should not be drafted in such a way as to permit such a thing. It does not even take the minimal step of saying: “The minister may issue a certificate prohibiting disclosure of information about an individual,” which would prevent at least wholesale disclosure. It does not even go that far.

Senator Finestone: Let us suppose that you are dealing with me, an individual, not with a charitable organization. Let us suppose that I discover that my name is on this famous list, along with the name of my colleague, Marcel Prud’homme. That would be quite a pretty scene. We do not agree that we should be targeted on that list. We are good public citizens of Canada, we support all aspects of Canadian life and we appreciate our diversity, our collegiality and everything else. I then go to the court because I want my name removed from the list. The court is not able to clear my name.

As the Privacy Commissioner, should I have gone to you first to say, “Look here, something has happened to me, as an individual, and my rights have been abridged?”

Mr. Radwanski: As I understand the law, as Privacy Commissioner, I do not have any control over who is on a list or who is investigated and in what way by the authorities. However, you could come to me and say, “I would like to see the personal information about me that is held by the Department of Justice, or by CSIS, or by whomever it may be, that leads to the believe that I am on this list.”

At that point, there is the option of providing that list, or of invoking national security or the work of an investigative body or one of those other provisions and of saying, “This is completely exempt from release to you.” There is no injury test in that. I would know whether or not information is held, but I cannot tell you. In that scenario, I could not tell you that because this provision has been invoked. It ends there.

You could go to the Federal Court — not to clear your name, though — and say, “I am told this is being exempted under security. I want you, the court, to review this to see if I cannot have that information.” Very rarely, as I have indicated, has the

de loi C-6. Je ne le crois pas. Je ne pense pas que vous puissiez considérer que la chose puisse prendre cette ampleur.

M. Radwanski: Je ne crois pas à la probabilité que la ministre décide d’agir ainsi. Toutefois, la loi ne doit pas être formulée de manière à autoriser une telle chose. Selon sa formulation actuelle, rien n’interdit ni n’empêche la délivrance de toute une kyrielle de certificats.

Le projet de loi ne parle même pas de «renseignements concernant une personne», mais uniquement de «renseignements». Par conséquent, rien n’interdirait, dans la loi qui est proposée, la délivrance d’un certificat s’appliquant à chacun des ministères.

Je ne dis pas qu’on va le faire, mais les lois ne devraient pas être rédigées de façon à le permettre. On ne prend même pas la précaution minimale qui serait de dire: «Le ministre peut délivrer un certificat interdisant la divulgation des renseignements concernant une personne», ce qui empêcherait pour le moins que cela s’applique à une divulgation généralisée. On ne prend même pas cette précaution.

Le sénateur Finestone: Supposons que vous ayez affaire à quelqu’un comme moi, à un particulier, et non pas à une organisation de bienfaisance. Supposons que je découvre que mon nom figure sur la fameuse liste, ainsi que celui de mon collègue, Marcel Prud’homme. Ce serait un beau scandale. Nous ne serions pas d’accord pour que l’on nous stigmatise en nous plaçant sur cette liste. Nous sommes de bons citoyens du Canada, nous appuyons dans tous les domaines le mode de vie canadien et nous apprécions notre diversité, notre collégialité et tout ce qui s’en suit. Je vais alors m’adresser à la cour pour que mon nom soit retiré de la liste. Celle-ci ne sera pas en mesure de le faire.

Est-ce que j’aurais dû tout d’abord m’adresser à vous, qui êtes commissaires à la protection de la vie privée, pour vous dire: «En ma personne, je viens de subir un préjudice et mes droits ont été attaqués.»

M. Radwanski: Si je comprends bien la loi, en ma qualité de commissaire à la protection de la vie privée, je n’ai aucun pouvoir de contrôle sur la confection de la liste ou sur l’identité des personnes faisant l’objet de tel ou tel type d’enquête de la part des pouvoirs publics. Toutefois, vous pouvez venir me dire: «J’aimerais voir les renseignements personnels me concernant qui sont entre les mains du ministère de la justice, du SCRS ou de tout autre organisme et qui m’amènent à croire que je figure sur cette liste.»

À ce moment-là, on peut soit fournir la liste, soit invoquer des impératifs de sécurité nationale, l’intervention d’un service d’enquête ou une autre de ces dispositions en disant: «Il y a une dérogation qui nous empêche strictement de vous divulguer ces renseignements.» Le préjudice causé n’intervient aucunement en la matière. Je saurai si ces renseignements existent ou non, mais je ne pourrai pas vous le dire. Selon ce scénario, je ne pourrai pas vous en informer parce que l’on a invoqué cette disposition. Ça ne va pas plus loin.

Vous pourrez alors vous adresser à la Cour fédérale — pas pour que l’on retire votre nom, cependant — en lui disant: «On m’indique que l’obligation de divulgation fait l’objet d’une dérogation pour des raisons de sécurité. J’aimerais que votre cour

court chosen to overturn something that is in an exempt bank or something where national security is being invoked. The stated purpose of this legislation was to ensure that even 1 per cent chance would not exist. I can live with that if necessary, but I cannot live with the way this is being extended.

I would like to come back to one thing you said at the beginning, because it is very important. You said that this applies equally to the Privacy Act, the private sector law — I hate using the correct name for it because it is such a mouthful — and to the Access to Information Act.

Senator Finestone: It is short.

Mr. Radwanski: Yes, I know. It is important to draw a distinction between these pieces of legislation in terms of the particular import of this kind of provision as it is drafted.

First, as I have often said — and the Supreme Court has said the same thing; I am not alone in this — privacy is a fundamental human right and access to information is an important administrative right. They are not on the same hierarchy of rights.

Second, in a circumstance of war or of emergency such as we face, it is not abnormal to say that information about what government is doing might not be as readily available as in other circumstances. In other wars we had censorship, and so on. That is very different. Government-disclosed information is a very different matter from information about individuals disclosed to the individual. They are not the same in that regard.

Third, if these provisions were to stay as they are and were to be applied to the Access to Information Act and to the Privacy Act, in the case of the Access to Information Act, if the Access to Information Act does not apply because the minister has issued a certificate, all that happens is there is no access to information. That information cannot be released, period.

If the Privacy Act does not apply because the minister has issued a certificate, a whole lot of other things follow from that, namely, there are no longer inhibitions on actual activity, on the collection, use, sharing, compilation and disclosure of information. The former is passive, the other is transitive. There is a huge set of differences. I would recommend examining these provisions on their merits as they apply to the two acts. It may be that the Department of Justice and the government have different rationales with regard to the Access to Information Act, I do not know. That is not my territory. However, I would urge you to consider the impact this would have on the fundamental human right of privacy.

se penche sur mon dossier afin de voir si je peux obtenir ces renseignements.» Comme je vous l'ai dit, il est très rare que la cour ait choisi de revenir sur une décision prise au sujet de renseignements figurant dans une bande de données faisant l'objet d'une dérogation ou sur quelque chose qui met en jeu la sécurité nationale. Le but avoué de cette loi était de s'assurer que l'on puisse aller jusqu'à écarter ce un pour cent de probabilité. Je peux m'en accommoder si nécessaire, mais je ne peux pas accepter toute la portée que l'on a conférée à cette disposition.

J'aimerais revenir sur une chose que vous avez déclarée au début, parce que c'est très important. Vous nous avez dit que cette disposition s'appliquait également à la Loi sur la protection des renseignements personnels, à la loi relative au secteur privé — je déteste en donner le titre dans son intégralité parce qu'il est bien trop long — et à la Loi sur l'accès à l'information.

Le sénateur Finestone: C'est court.

M. Radwanski: Oui, je sais. Il est important d'établir une distinction entre ces différents textes de loi quant aux répercussions de la disposition en question, telle qu'elle est formulée.

Tout d'abord, je l'ai souvent dit — et la Cour suprême a répété la même chose; je ne suis pas le seul à le dire — la protection de la vie privée est un droit fondamental de la personne et l'accès à l'information est un droit administratif important. Ces droits ne sont pas placés sur le même pied.

En second lieu, en cas de guerre ou dans une situation d'urgence comme la nôtre, il n'est pas anormal de déclarer que les renseignements concernant les agissements du gouvernement ne seront peut-être pas aussi facilement disponibles qu'en temps normal. Lors des guerres précédentes, il y avait par exemple la censure. Les deux choses sont très différentes. L'information divulguée par le gouvernement n'a rien à voir avec la divulgation à une personne des renseignements la concernant. Ce n'est pas la même chose de ce point de vue.

Troisièmement, si ces dispositions devaient rester en l'état et s'appliquer à la Loi sur la protection des renseignements personnels ainsi qu'à la Loi sur l'accès à l'information, dans ce dernier cas, si la Loi sur l'accès à l'information ne s'appliquait pas parce que le ministre a délivré un certificat, tout ce qui se passerait, c'est que l'on n'aurait pas accès à l'information. Cette information ne serait pas divulguée, un point c'est tout.

Si la Loi sur la protection des renseignements personnels ne s'applique pas parce que le ministre a délivré un certificat, il s'ensuit toutes sortes de conséquences, à savoir que l'on ne peut plus effectivement interdire les activités de recueil, d'utilisation, de partage, de compilation et de divulgation des renseignements. Dans le premier cas, l'intervention est passive, dans le deuxième elle est dynamique. Il y a d'énormes différences. Je recommande que l'on examine ces dispositions quant au fond, dans la mesure où elles s'appliquent à ces deux lois. Il est possible que le ministère de la Justice et que le gouvernement n'ait pas la même façon de concevoir la Loi sur l'accès à l'information. Je n'en sais rien, ce n'est pas mon domaine. Je vous invite toutefois à vous pencher sur les répercussions que cela aurait pour les droits fondamentaux de la personne liés à la protection de la vie privée.

Senator Finestone: It may not be your territory but you certainly chose to comment on it in the *Ottawa Citizen* one day. However, I will not go into that.

Mr. Radwanski: Go right ahead, senator. I am not averse, if you have a comment to make.

Senator Finestone: Based on what you just said regarding fundamental human rights and privacy rights, is privacy right a quasi-constitutional right, a constitutional right or strictly a statutory right? That is what I would like to get at.

Mr. Radwanski: We are going a little afield, senator. Certainly aspects of it are covered under the Charter. You have been seeking to make it a constitutional right — and, I would have been supportive of that if you had not put certain other clauses in your bill — but I do not think this is the forum to re-debate your bill.

Senator Finestone: That is not the point. The point is I think I heard you say that you could live with rights being restrained if it were under certain aspects, both in terms of surveillance and in terms of wireless and things of that nature, which I appreciate. In essence, however, you are asking us to examine the privacy right in a different light than Bill C-6, which is also personal information, and access to information, which could be either very personal or not as personal in its impact. Perhaps we could consider whether we could approach it from the fact that decisions from the Supreme Court consider it as being quasi-constitutional. Could that have an impact on how we would approach the issue of the need for a review or revision of that particular aspect in section 70, clause 104?

Mr. Radwanski: Senator Finestone, any approach that leads to the removal of these clauses, with the effect that I believe they would have, I would wholeheartedly welcome.

With regard to Bill C-6, frankly, it relates to dealings with the private sector. There is no way that the same problem exists where the minister could issue a blanket certificate exempting the whole private sector. That would be hard to achieve. I must admit that I was surprised when I saw this being made applicable to Bill C-6 after the briefing that I was given. If the intent, apart from anything else, is simply to reassure other countries that anti-terrorist information will not be divulged by order of a court should those countries provide information to the Government of Canada, then there are not a huge number of instances where foreign jurisdictions, for example, would be sharing this kind of sensitive anti-terrorist information with Radio Shack or Wal-Mart. I have difficulty understanding what this provision has to do with anything when it is applied to the private sector in Bill C-6. By the same token, I find it a bit pointless, but I do not find it as alarming as I do when it is applied to the fundamental privacy

Le sénateur Finestone: Ce n'est peut-être pas votre domaine mais vous n'avez pas manqué, à un moment donné, de faire des commentaires à ce sujet dans l'*Ottawa Citizen*. Toutefois, je ne m'attarderai pas sur la question.

M. Radwanski: N'hésitez pas sénateur, si vous avez une observation à faire à ce sujet, je n'y vois pas d'inconvénient.

Le sénateur Finestone: Compte tenu de ce que vous venez de dire touchant les droits fondamentaux de la personne et la protection de la vie privée, est-ce que le droit à la protection de la vie privée est un droit quasi constitutionnel, un droit constitutionnel ou strictement un droit découlant de la loi? Voilà où je veux en venir.

M. Radwanski: Nous élargissons quelque peu le débat. Certaines de ces dispositions sont visées par la Charte. Vous avez cherché à en faire un droit constitutionnel — et je vous aurais appuyé si vous n'aviez pas ajouté d'autres dispositions dans votre proposition de loi — mais je ne pense pas que ce soit ici le lieu de relancer le débat sur votre proposition de loi.

Le sénateur Finestone: La question n'est pas là. Ce qui importe, puisque je crois vous avoir entendu dire que vous étiez prêt à vous accommoder des restrictions apportées à ces droits si ça se limitait à certaines domaines, comme la surveillance, les communications sans fil ou des choses de cette nature, ce que je conçois parfaitement. Toutefois, vous nous demandez en substance de considérer le droit à la protection de la vie privée sous un jour différent de celui du projet de loi C-6, qui traite aussi des renseignements personnels, ainsi que de l'accès à l'information, dont les effets peuvent être assez impersonnels mais qui peuvent aussi être très personnels. Nous pourrions peut-être nous demander s'il nous faut partir du principe que, dans ses arrêts, la Cour suprême considère qu'il s'agit d'un droit quasi constitutionnel. Est-ce que cela pourrait avoir des conséquences sur la façon dont nous abordons la question ou sur la nécessité de réviser cette disposition particulière de l'article 70 portant modifiant de l'article 104?

M. Radwanski: Sénateur Finestone, toute solution amenant la suppression de ces articles, étant donné l'effet que je leur prête, est tout à fait la bienvenue.

Quant au projet de loi C-6, il faut bien reconnaître qu'il s'adresse au secteur privé. Le problème ne serait absolument pas de la même nature si l'on autorisait le ministre à délivrer un certificat prévoyant une dérogation généralisée s'appliquant à l'ensemble du secteur privé. Ce serait difficile à obtenir. Je dois reconnaître que j'ai été surpris lorsque j'ai appris au cours de la séance d'information qui a été faite à mon intention que ces dispositions allaient s'appliquer au projet de loi C-6. Outre les autres motifs, si l'intention est tout simplement de rassurer les pays étrangers afin qu'ils sachent que les renseignements fournis au sujet des terroristes ne seront pas divulgués en vertu d'une ordonnance de la cour à partir du moment où ces pays renseignent le gouvernement du Canada, on ne verra pas très souvent ces pays étrangers communiquer, par exemple, à Radio Shack ou à Wal-Mart ce genre de renseignements ultraconfidentiels sur les terroristes. J'ai bien du mal à comprendre à quoi rime cette

rights with regard to government collecting information and using it, compiling it and disclosing it.

Senator Finestone: Before this was written, were you consulted or were you just asked to see it after it was done?

Mr. Radwanski: I met with the minister last week.

Senator Finestone: Was it already drafted?

Mr. Radwanski: I presume so, but not finalized. I asked for an opportunity to be briefed on the main provisions and to have a chance to express any concerns before it was finalized, approved and disclosed. I was given what I had hoped was a candid briefing. However, there was certainly no reference to the provision that the act will not apply, so it came out at the other end of the process. Once I digested it and understood what was being done, it came as something of a surprise, to put it mildly.

Senator Murray: I admit that my instinct in these matters generally is to cut the authorities some slack. We might as well face it, we will have to trust them to a certain extent — that is, trust in their judgment and in their integrity. However, one draws the line where there are provisions that are repugnant to natural justice. One such is the process, or lack of process, which is envisioned for the compilation and publication of the famous terrorist lists.

In the case before us, Mr. Radwanski, there is due process in your act. To summarize, if a person is denied information from the government, that person can invoke due process in two stages, as I understand it. The first stage is to go to the Commissioner, and the Commissioner can examine it, hold a hearing and make a recommendation. You cannot overturn, on your own authority, the decision that the minister has made, but you can make a recommendation. If the person involved has not obtained satisfaction in phase one, then he or she can go to the Federal Court. I take it that the Federal Court does have the authority to strike down the decision of the minister.

Your proposed amendment would restore phase one, but it would let the Attorney General cut out phase two. In other words, the minister could issue a certificate at the time of an appeal to the court and say, “No, this is it.”

I am not necessarily opposed to your amendment. I think I would support it as far as it goes. I would like a better explanation than I have received as to why it is necessary, in the interests of security, national defence and international relations, to cut out the appeal to the court. My first thought was, “Oh, well, the proceedings are not public.” However, I see that, under your act,

disposition lorsqu’elle s’applique au projet de loi C-6, qui vise le secteur privé. Par là même, je trouve cette disposition quelque peu dérisoire mais non pas aussi inquiétante que lorsqu’elle s’applique aux droits fondamentaux à la protection de la vie privée pour ce qui est du recueil, de l’utilisation, de la compilation et de la divulgation des renseignements par le gouvernement.

Le sénateur Finestone: Avant la rédaction de ce projet de loi, avez-vous été consulté ou est-ce que l’on ne vous a averti qu’après coup?

M. Radwanski: J’ai rencontré la ministre la semaine dernière.

Le sénateur Finestone: Est-ce que le projet de loi était déjà rédigé?

M. Radwanski: J’imagine, mais l’on n’y avait pas mis la dernière main. J’ai demandé à être informé de ses principales dispositions et à avoir la possibilité de faire part de mes préoccupations avant que l’on y mette la dernière main, qu’il soit autorisé et rendu public. J’ai pensé que l’on m’avait informé sans arrière-pensées. Toutefois, on a certainement omis de me parler de la disposition concernant la non-application de la loi, de sorte que je n’en ai pris connaissance qu’a posteriori. Après avoir assimilé et compris quels en étaient les effets, j’ai été quelque peu surpris, c’est le moins qu’on puisse dire.

Le sénateur Murray: Je reconnais que j’ai tendance dans un tel cas à laisser une certaine marge de manoeuvre aux pouvoirs publics. Il vaut mieux le reconnaître tout de suite, nous devons leur faire confiance jusqu’à un certain point — en l’occurrence, se fier à leur jugement et à leur intégrité. Il faut toutefois mettre une limite lorsque certaines dispositions sont contraires à la justice naturelle. Il en est ainsi du mécanisme, ou de l’absence de mécanisme, visant le recueil et la publication des fameuses listes de terroristes.

Dans l’affaire qui nous occupe, monsieur Radwanski, on respecte les règles de la procédure dans la loi qui vous régit. Pour résumer, si le gouvernement refuse de divulguer les renseignements à une personne, celle-ci peut chercher à faire respecter l’équité de la procédure en deux étapes, si je comprends bien. Dans un premier temps, elle peut s’adresser au commissaire, ce dernier peut se pencher sur son dossier, tenir une audience et faire une recommandation. Vous ne pouvez pas casser, de votre propre initiative, la décision prise par le ministre, mais vous pouvez faire une recommandation. Si la personne concernée n’a pas obtenu satisfaction dans une première étape, elle peut s’adresser à la Cour fédérale. J’en déduis que la Cour fédérale a le pouvoir de casser la décision du ministre.

L’amendement que vous proposez rétablirait la première étape, mais elle laisserait au procureur général la possibilité d’éliminer la deuxième. Autrement dit, le ministre pourrait délivrer un certificat au moment où l’appel est interjeté devant la cour en disant: «Non, ça ne va pas plus loin.»

Je ne m’oppose pas nécessairement à votre amendement. Je pense que je vais l’appuyer dans les circonstances actuelles. J’aimerais qu’on m’explique mieux qu’on le l’a fait jusqu’à présent pour quelle raison il est nécessaire, dans l’intérêt de la sécurité, de la défense nationale et des relations internationales, d’éliminer la possibilité d’appel devant la cour. Dans un premier

where there is an appeal to the court, *ex parte* evidence can be received, *in camera* hearings held and the rest of it.

I suppose it is natural that you would consider your own prerogatives first and restore them. That is fine. I support that.

Mr. Radwanski: That is a cynical view, senator, and rather unkind.

Senator Murray: I do not mean to be unkind. I do not like the idea, as I said yesterday, of the Privacy Commissioner and the Access to Information Commissioner and others simply being cut out this way because it is not necessary to do that.

Why would your amendment enable the Attorney General to cut out the court process?

Mr. Radwanski: Let me return to first premises, senator. This is not my idea. It is not for me to defend — and I do not wish to defend — the government's reasoning in this. I can only tell you how it was explained to me last week. The reasoning was this: CSIS or the RCMP receive from the Government of France, for example, very confidential information, maybe from highly sensitive intelligence sources, that Mr. Bin Laden, who lives in Toronto, is a dangerous terrorist. The agency has that information and governs itself accordingly. Mr. Bin Laden, who lives in Toronto, requests to see the file that CSIS has on him. His request is denied. He comes to me. The exemption for national security is invoked. I tell him I cannot tell him whether CSIS has a file or not, but if it did, he would not be able to get it because such-and-such a provision has been invoked.

Mr. Bin Laden goes to the Federal Court. The fear that the government cites is that some Federal Court judge might very unwisely say, "I do not care, I do not understand this, give him the file," and in the process may give him the information the government has on him. Theoretically, this could compromise informants, confidential sources and so on. Therefore, there is a concern that if the hypothetical possibility of a judge being able to do this exists, France, in this hypothetical example, may never give us such information for fear it is could fall into the hands of terrorists.

It is not for me to evaluate how real that concern is. I think the chances of a court doing that are small. I cannot evaluate to what extent those concerns have been expressed by other jurisdictions. I have no way of knowing. It is not that it is my idea to say, "Let us limit the powers of the Federal Court." I say that if the government is bound and determined, in the interest of Canadian security, that it must close this "loophole," so be it. However, at the very least, do not, in the process — forgive the cliché — throw out the baby with the bath water. Do not throw out

temps, j'ai pensé: «Ah bon, la procédure n'est pas publique.» Je vois toutefois qu'aux termes des dispositions de votre loi, lorsqu'un appel est interjeté devant la cour, des preuves peuvent être reçues en l'absence d'une partie lors d'audiences tenues à huis clos, et cetera.

J'imagine qu'il est naturel que vous considériez en premier lieu vos propres prérogatives et que vous cherchiez à les rétablir. C'est très bien. J'y suis en faveur.

M. Radwanski: Vous faites preuve de cynisme, sénateur, et votre opinion est bien peu charitable.

Le sénateur Murray: Je ne voulais pas me montrer désagréable. Je n'aime pas cette façon, je l'ai dit hier, d'écarter tout simplement le commissaire à la vie privée, le commissaire à l'accès à l'information et d'autres responsables, parce que c'est inutile.

Pour quelle raison votre amendement autorise-t-il le procureur général à écarter un appel devant la cour?

M. Radwanski: Je reviens aux prémisses de mon discours, sénateur. Cette idée n'est pas de moi. Il ne m'appartient pas de défendre — et je ne souhaite pas défendre — le raisonnement du gouvernement en la matière. Je ne peux que vous communiquer l'explication qui m'a été donnée la semaine dernière. Le raisonnement était le suivant: imaginons, par exemple, que le SCRS ou la GRC reçoive du gouvernement français des renseignements très confidentiels, éventuellement en provenance de sources de renseignements très sensibles et que l'on sache que M. ben Laden, qui habite à Toronto, est un terroriste dangereux. L'organisme en question dispose de ces renseignements et agit en conséquence. M. ben Laden, qui habite à Toronto, demande à voir le dossier que possède sur lui le SCRS. Sa demande est rejetée. Il s'adresse à moi. On invoque la mesure dérogatoire s'appliquant à la sécurité nationale. Je lui fais savoir que je ne peux pas lui dire si le SCRS a sur lui ou non un dossier mais que, si c'était le cas, il ne pourrait pas l'obtenir parce que l'on a invoqué telle ou telle disposition.

M. ben Laden s'adresse à la Cour fédérale. Ce que craint le gouvernement, c'est qu'un juge de la Cour fédérale fasse l'erreur de déclarer: «Tant pis, quels que soient les enjeux, communiquez-lui son dossier», et que dans ce cadre on lui communique les renseignements que le gouvernement a sur lui. Théoriquement, cela pourrait compromettre les informateurs, les sources de confidentialité, et cetera. On craint, par conséquent, que dans l'hypothèse où un juge puisse se prononcer ainsi, un pays comme la France, toujours dans cette hypothèse, ne prenne jamais le risque de nous fournir ce genre de renseignements par peur qu'ils tombent entre les mains des terroristes.

Il ne m'appartient pas d'apprécier la réalité de ce risque. Je crois qu'il est très peu probable qu'un tribunal agisse ainsi. Je ne peux pas apprécier dans quelle mesure des préoccupations de ce genre ont été exprimées par d'autres pays. Je n'ai aucun moyen de le savoir. Ce n'est pas moi qui dit: «Limitons les pouvoirs de la Cour fédérale.» J'admets que si le gouvernement se sent une obligation et s'il est déterminé, dans l'intérêt de la sécurité du Canada, de remédier à cette «faille», qu'il puisse le faire. Toutefois, au strict minimum, il faut éviter par la même occasion

oversight as well, and do not go beyond dealing with individual cases to perhaps enabling blanket exemptions from the Privacy Act to entire departments and do not permit exempting great chunks of the government from the operation of the Privacy Act.

Senator Murray: When you have considered an appeal from a person on one of these cases, are you free to go public with your recommendation? If you make a recommendation that the information be disclosed and the minister, the government or the official still says “no,” are you in a position to go public? I would be reassured if I thought you were able to finger the minister or the official who, notwithstanding your recommendation, was maintaining his position against disclosing the information?

Mr. Radwanski: The first aspect is that if the exemption for national security is invoked, the one that is already in the legislation, there is no injury test. Once that is invoked, there is not much I can do. I can try to argue that some parts of the information clearly do not fall within the ambit of that, but that is about it. Could I go public and say the file had been unreasonably withheld? I could — my counsel can correct me if I am wrong. That has not arisen. I certainly could not divulge the contents of the file. I could not confirm that there is a file. That is what the catch might be in that instance. If the provision under which one cannot even confirm the existence of a file is being invoked, then what do I say publicly? Should I say, “If there is a file, which there may not be, then the government should be releasing it?” In that instance, that would not be likely to happen.

More likely, I would, first of all, try to persuade the government — and I am not unpersuasive — to consider carefully what it is doing in a particular instance. Quite often, my office succeeds in whittling down what is exempted. That happens regularly. I certainly can say, systemically, that I am concerned that the use of these exemptions seems to be growing or that they are being applied to things to which they should not be applied. I could do that in a special report to Parliament. I could do that in my annual report. I could issue a statement saying that I am concerned that this is being done. I probably would not do it on the basis of an individual because, apart from anything else, I would probably be violating the individual’s privacy right by making his or her circumstance public.

Senator Fraser: Mr. Radwanski, it seems to me that you are troubled on several different grounds. One is the removal of your jurisdiction, another is the hypothetical ability of the Attorney General to issue certificates that would cover whole departments, and another is the absence of proper judicial review. Are those the grounds that disturb you?

— pardonnez-moi cette image — de jeter le bébé avec l’eau du bain. N’écarter pas les possibilités de réexamen et tenez-vous en aux dossiers individuels sans recourir à des dérogations générales aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels, s’appliquant à des ministères tout entiers, et n’excluez pas des pans entiers du gouvernement de l’application de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Murray: Lorsque dans ce genre d’affaires, une personne a fait appel auprès de vous, êtes-vous libre de rendre publique votre recommandation? Si vous recommandez que l’information soit divulguée et que le ministre, le gouvernement ou les fonctionnaires continuent à refuser, êtes-vous en mesure de rendre publique votre position? Je serais rassuré de savoir que vous êtes en mesure de montrer du doigt le ministre ou le fonctionnaire qui continue à refuser de divulguer l’information malgré votre recommandation.

M. Radwanski: Tout d’abord, si l’on invoque, pour obtenir la dérogation, une raison liée à la sécurité nationale, critère qui figure déjà dans la loi, le préjudice n’entre pas en compte. Une fois que cette raison est invoquée, je ne peux pas faire grand-chose. Je peux tenter de soutenir qu’une partie de l’information ne répond pas à ce critère, mais c’est tout. Puis-je déclarer publiquement que c’est à tort que le dossier n’a pas été communiqué? Je peux le faire — mon avocat me corrigera si je me trompe. Cette situation ne s’est jamais produite. Je ne pourrais certainement pas divulguer le contenu du dossier. Je ne pourrais pas confirmer que le dossier existe. Ce serait éventuellement l’inconvénient dans un tel cas. Si l’on invoque une disposition qui ne permet même pas de confirmer l’existence d’un dossier, que vais-je pouvoir dire publiquement? Va-t-il me falloir dire: «Si jamais il y a un dossier, ce qui n’est pas certain, il faudrait alors que le gouvernement le divulgue?» Dans un tel cas, il est peu probable que la chose se fasse.

Il est plus probable que j’essaierais dans un premier temps de persuader le gouvernement — et je peux me montrer persuasif — de bien penser à ce qu’il fait dans un cas particulier. Bien souvent, mon bureau réussit à limiter les exemptions. C’est une chose qui arrive régulièrement. Je peux certainement dire, en ce qui concerne l’ensemble du système, que je suis préoccupé par le fait que les recours à ces exemptions semblent se multiplier et qu’on les applique à des affaires qui ne le justifient pas. Je peux le faire dans un rapport spécial transmis au Parlement. Je peux le faire dans mon rapport annuel. Je peux publier une déclaration dans laquelle j’exprime mon inquiétude face à la situation. Il est probable que je ne le ferais pas dans un dossier individuel parce que, indépendamment des autres facteurs, j’enfreindraient probablement les droits de l’intéressé à la protection de sa vie privée en rendant public son dossier.

Le sénateur Fraser: Monsieur Radwanski, il m’apparaît que vous êtes préoccupé sur plusieurs points. Il y a d’abord le fait que l’on vous écarte du dossier, ensuite la possibilité que le procureur général délivre des certificats couvrant des ministères tout entiers, et enfin l’absence de réexamen judiciaire effectué en bonne et due forme. Est-ce que c’est là tout ce qui vous inquiète?

Mr. Radwanski: I am truly less concerned about the judicial review aspect. As I said, had it been simply that the minister could issue a certificate that in a given case precludes the court from overruling, I would find that a reasonable balance in the circumstances. If the concern is not about specific cases but the possibility, as perceived by other jurisdictions, that a court would overturn an exemption, then the only way to fix that is to remove the option of oversight by the court, if you follow me.

I cannot disclose. The court could. Therefore, if assurance is needed that it cannot happen, the only way to do that is to have a method of absolutely precluding it, and that is part of where I find a good balance.

My first concern is about the possibility of a blanket certificate.

Senator Fraser: That is what I would like to discuss now, if you do not mind. I have a question. It may be an observation rather than a question, but I would like your response to it.

I am not sure that your amendment as drafted would address the issue of breadth. Would it not be simpler just to say that information, where disclosure is prohibited, must be specific information rather than just any old information? It must be specific information, the disclosure of which would be likely to be injurious to international relations, national defence or security?

Mr. Radwanski: I would go further. Rather than "specific," I would happily make that provision read, "information about an individual." That would prohibit a blanket issue because the information would have to be about Joe bin Laden.

Senator Fraser: One could envision circumstances in which we would be reaching beyond a given individual and where naming the individual might be difficult.

Mr. Radwanski: In this instance, under the Privacy Act, we are talking about access by individuals. This is quite different from a circumstance under the Access to Information Act. Under the Privacy Act only an individual can apply, or demand, in a sense, to see his or her file, subject to certain exemptions. Therefore, it certainly would not be difficult to say that so-and-so's request cannot be met because there is a prohibition. That could be done, I believe. That is not problematic. That would narrow the scope and would certainly prevent blanket certificates. That is certainly a fall-back position on my part.

M. Radwanski: Je suis nettement moins préoccupé par la question du réexamen judiciaire. Je vous l'ai dit, si on avait simplement autorisé le ministre à délivrer un certificat empêchant dans une affaire donnée la cour de revenir sur la décision prise, je serais prêt à considérer que l'on a trouvé là un équilibre raisonnable dans les circonstances. Si ce qui inquiète les responsables, ce ne sont pas les dossiers précis, mais la possibilité, tel que le perçoivent les autres pays, qu'un tribunal remette en cause une dérogation, la seule façon de remédier au problème est alors de supprimer la possibilité de demander à la cour de procéder à un réexamen judiciaire, si vous suivez mon raisonnement.

Je ne peux pas divulguer les renseignements. La cour peut le faire. Par conséquent, si l'on veut s'assurer que la chose ne se produise pas, le seul moyen est d'écarter purement et simplement le réexamen judiciaire, et cela fait partie de ce que je considère comme un bon équilibre.

Mon seul souci est d'éviter la délivrance d'un certificat de portée générale.

Le sénateur Fraser: C'est le sujet que je voudrais évoquer maintenant, si vous n'y voyez pas d'inconvénient. J'ai une question à vous poser. C'est peut-être davantage une observation qu'une question, mais j'aimerais avoir votre réponse.

Je ne suis pas sûre que votre amendement, tel qu'il est formulé, réglerait la question de la portée du certificat. Ne serait-il pas plus simple de se contenter de dire que les renseignements dont la divulgation est interdite doivent être précis et non pas de nature générale? Il faudrait que ce soit des renseignements précis, dont la divulgation risquerait de porter préjudice aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité.

M. Radwanski: J'irais plus loin. Plutôt que de parler de «renseignements précis», j'aimerais bien que l'on dise: «des renseignements se rapportant à une personne.» On empêcherait ainsi que le certificat puisse avoir une portée générale étant donné que les renseignements devraient concerner un dénommé ben Laden.

Le sénateur Fraser: On peut penser à des situations qui dépassent les individus et dans lesquelles il serait difficile de nommer une personne en particulier.

M. Radwanski: Dans un tel cas, il s'agit de la divulgation aux personnes dans le cadre des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels. C'est bien différent de la situation qui relève de la Loi sur l'accès à l'information. En vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, seule une personne peut demander, ou exiger, jusqu'à un certain point, de voir son dossier sous réserve de l'application de certaines exemptions. Par conséquent, il ne sera certainement pas difficile de déclarer que l'on n'a pas donné suite à la demande d'un tel parce qu'une mesure dérogatoire l'interdit. J'imagine que ça peut se faire. Il n'y a aucun problème. La portée de la disposition sera ainsi limitée et l'on ne pourrait certainement pas délivrer des certificats de portée générale. Ce serait par défaut une bonne solution en ce qui me concerne.

Even then, though, I do not like and I do not see the need for the second part that reads that in these circumstances the act does not apply.

Senator Fraser: I understand you do not like it, but I have another question. Would you be happier if there were sunset provisions built into this?

Mr. Radwanski: That does not do it for me, senator. I come back to the fact that this does not meet any of the tests that I believe are appropriate for any measure that reduces privacy rights. Necessity has not been demonstrated. It is not demonstrably effective in achieving whatever goal it is meant to achieve beyond preventing review by a judge. The incursion on privacy rights is not proportional to the stated goal, which is preventing judges from overturning something.

Senator Tkachuk: I just have one question. When you arrived you spoke about the minister in question period and a response she gave. Could you repeat what you said, just to make sure I understand what happened there?

Mr. Radwanski: I certainly do not want to go too far afield in trying to report directly what she said.

Senator Tkachuk: I will follow it up myself. I just want to know what you thought.

Mr. Radwanski: She was asked a question about my presentation this morning to the justice committee. She said, to the best of my recollection, that the provision in question gives her limited power in limited circumstances, or in limited situations, and went on to say that she knew that I had testified this morning and proposed an amendment that her officials had not had time to study — I guess they will not have time until at least November 1 when they meet with me, which is a different matter.

She went on to remark to the effect that my presentation reflected the kind of responsible approach that people are taking before the committee and she wanted to thank me, at which point the Speaker cut her off and went to an unrelated follow-up question.

Her point was that this gives her limited powers in limited circumstances. I am afraid, in this regard, my comment to you is: It gives unlimited power in unlimited circumstances with regard to privacy rights.

I would like to take one second to bootleg a conclusion to what Senator Fraser asked me on sunset provisions. If something is unjustifiable and unnecessary and would gut privacy rights and the privacy law for no good reason, then saying maybe in three years we will stop doing something unjustified and unnecessary does not satisfy me in this instance, without reference to the merit of sunset provisions and other matters.

Même là, toutefois, je ne vois pas l'intérêt ni la nécessité de la deuxième partie qui dispose que, dans ces circonstances, la loi ne s'applique pas.

Le sénateur Fraser: Je comprends que vous n'aimiez pas cette disposition, mais j'ai une autre question à vous poser. Ne seriez-vous pas rassuré si l'on prévoyait l'abrogation automatique de ces dispositions au bout d'un certain temps?

M. Radwanski: Ce ne serait pas une bonne solution à mes yeux, sénateur. J'en reviens au fait que ces dispositions ne répondent pas aux critères qui me paraissent devoir s'appliquer à toute mesure limitant les droits à la protection de la vie privée. Leur nécessité n'a pas été prouvée. On ne peut démontrer qu'elles permettent d'atteindre les objectifs qu'elles sont censées viser en évitant que les juges procèdent à un réexamen. Les atteintes portées à l'encontre des droits à la protection de la vie privée sont disproportionnées par rapport au but avoué, qui est d'empêcher les juges de revenir sur une décision.

Le sénateur Tkachuk: Je ne vous poserai qu'une question. Au début de votre intervention, vous avez évoqué la réponse donnée par la ministre lors de la période des questions. Pouvez-vous nous répéter ce qu'elle a dit, pour que je comprenne bien la situation ici?

M. Radwanski: Je ne voudrais pas trop m'égarer en essayant de reproduire exactement ses déclarations.

Le sénateur Tkachuk: Je m'y reporterai personnellement. Je voulais simplement savoir ce que vous en pensiez.

M. Radwanski: On lui a posé une question au sujet de mon intervention ce matin devant le comité de la justice. Elle a répondu, si je me souviens bien, que la disposition en question lui conférerait des pouvoirs limités dans des circonstances limitées, ou dans des situations limitées, et elle a poursuivi en disant qu'elle avait connaissance de mon témoignage de ce matin et du fait que j'avais proposé un amendement que ses collaborateurs n'avaient pas encore eu le temps d'étudier — j'imagine qu'ils n'en auront pas le temps avant de me rencontrer le 1^{er} novembre, ce qui est une autre question.

Elle a ensuite fait observer que mon intervention était le signe que les responsables prenaient au sérieux les délibérations du comité et qu'elle tenait à me remercier. À ce moment-là, le président l'a interrompue pour passer à une question supplémentaire sans liens avec la première.

L'essentiel de son argument, c'est que cette disposition lui conférerait des pouvoirs limités dans des circonstances limitées. J'ai bien peur, de ce point de vue, de devoir vous répondre qu'elle lui confère des pouvoirs illimités dans des circonstances illimitées pour ce qui est des droits à la protection de la vie privée.

Laissez-moi conclure rapidement sur la question posée par le sénateur Fraser au sujet des dispositions susceptibles d'abroger cette mesure. Si une mesure est injustifiée et inutile, si elle vide de leur contenu les droits à la protection de la vie privée et la loi correspondante sans aucune justification, je ne vois pas l'utilité de dire que dans trois ans, éventuellement, on mettra fin à cette mesure injustifiée et inutile, sans se prononcer quant au fond.

Senator Tkachuk: If we have further testimony that proves you are right on this issue, as I believe you are, then the Minister of Justice does not understand this particular provision of the bill — if she said it is just limited powers.

Mr. Radwanski: I would have no comment on that. It is not for me to characterize the minister.

Senator Tkachuk: I am just asking you — considering that she is putting it forward and she was here testifying. I always suspect that if someone does not understand part, it is possible he or she does not understand the whole.

Mr. Radwanski: She may be referring to the intent rather than the effect.

Senator Tkachuk: I am sure her intent is honourable, but we should not develop tools of totalitarianism in common law anyway. We should, as you say, try to fix the problem with the law and not simply use the courts as an instrument. We should probably keep people away from court, actually, rather than force them to go to court.

Senator Joyal: Taking into account the four tests you outlined in your opening presentation and joined to the fact that there is no declaration of a state of emergency, according to Canadian legislation in that domain — I am thinking of the Emergency Measures Act — and taking into account that it seems, according to what you have alluded, that neither Great Britain nor United States has adopted similar provisions to clause 104, are you of the opinion that this provision is unconstitutional and would not meet the test in the court?

Mr. Radwanski: I will not go there, senator. I appreciate the question but it is beyond my scope to offer that kind of constitutional opinion. I have not researched the constitutionality of it. My concern would be, in any event, that by the time it was fully contested in court and a finding reached, if it had the effect that I fear, an awful lot of privacy would have gone down the drain and many rights would have been lost for no good reason. I would, personally, much prefer that Parliament, in dealing with the bill, fix this problem rather than hope that it will be tested by the courts in a process that might take two years. I do not want to venture an opinion on the constitutionality of it.

Senator Joyal: Sooner or later, if the bill stands as it is written, in relation to that provision, the constitutionality issue will remain open. Taking into account that privacy rights have been found by the Supreme Court to be protected by the Constitution of Canada, at the point in time of testing, the court would be seized of such a demand.

Mr. Radwanski: That is certainly possible. Were that to happen I would not be shy in participating in such a court action. My office has gone to court on a number of issues, but I would prefer to have this fixed in the first instance.

Le sénateur Tkachuk: Si nous recevons d'autres témoignages qui nous prouvent que vous avez raison en la matière, et c'est ce que je crois, on pourra dire alors que la ministre de la Justice ne comprend pas cette disposition particulière du projet de loi lorsqu'elle dit que cela ne lui confère que des pouvoirs limités.

M. Radwanski: Je ne ferai aucun commentaire à ce sujet. Il ne m'appartient pas de juger la ministre.

Le sénateur Tkachuk: Je vous pose simplement la question en considérant ce qu'elle a déclaré dans son témoignage. Je crains toujours que lorsqu'une personne ne comprend pas certaines dispositions d'un projet de loi, il est bien possible qu'elle ne le comprenne pas dans son intégralité.

M. Radwanski: Il est possible qu'elle se réfère à l'intention par opposition aux effets.

Le sénateur Tkachuk: Je suis sûr qu'elle a des intentions honorables mais, quoi qu'il en soit, nous ne devons pas nous doter en common law d'instruments de type totalitariste. Comme vous nous le dites, il nous faut chercher à corriger le problème dans la loi et non pas simplement en nous servant des tribunaux. Il est d'ailleurs bien probable qu'il soit préférable de détourner les gens des tribunaux plutôt que de les obliger à s'en saisir.

Le sénateur Joyal: Compte tenu des quatre critères que vous nous avez exposés, du fait que l'on n'a pas déclaré l'état d'urgence aux termes des lois canadiennes qui s'appliquent en la matière — je pense à la Loi sur les mesures d'urgence — et du fait qu'il apparaît, comme vous l'avez laissé entendre, que ni la Grande-Bretagne, ni les États-Unis, n'ont adopté de dispositions s'apparentant à celles de l'article 104, ne pensez-vous pas que cet article est inconstitutionnel et qu'il ne serait pas validé par la cour?

M. Radwanski: Je n'entrerai pas dans ce débat, sénateur. Je reconnais l'intérêt de la question, mais il ne m'appartient pas de donner un tel avis constitutionnel. Je ne me suis pas penché sur la constitutionnalité de cette disposition. Ce qui me préoccupe, de toute façon, c'est qu'après avoir été contestée devant les tribunaux et une fois qu'une décision aura été prononcée, si elle a bien les effets que je crains, de nombreuses atteintes auront été portées contre la vie privée et bien des droits auront été lésés sans motif. Personnellement, j'aimerais bien mieux que le Parlement règle le problème en examinant ce projet de loi plutôt que d'attendre que les tribunaux se prononcent au cours d'une procédure qui pourrait durer deux ans. Je ne veux pas me risquer à donner mon avis sur la constitutionnalité de ces dispositions.

Le sénateur Joyal: Tôt ou tard, si ce projet de loi reste en l'état, pour ce qui est de cette disposition, le problème de la constitutionnalité va se poser. Sachant que les droits à la protection de la vie privée ont été considérés par la Cour suprême comme étant protégés par la Constitution au Canada, la cour sera alors saisie de cette affaire.

M. Radwanski: C'est bien possible. Si cela se produit, je n'hésiterai pas à y prendre part. Mon bureau est allé en justice à plusieurs reprises, mais je préférerais que la question soit réglée au départ.

I have another set of thoughts and they are probably not constitutional, as such, about the extent of this provision in a worst case scenario situation. If there were to be issuance of blanket certificates that would, in effect, make it possible to nullify the whole Privacy Act and to practically repeal it — I do not know about the constitutionality, but there are senators here who are experts in these matters — it certainly would not strike me as good parliamentary practice to have a law that would give a minister, by ministerial fiat, the effective power to repeal a piece of legislation duly passed by Parliament and to basically remove a fundamental right of Canadians by the stroke of one individual's pen. That does not strike me as the way our laws are supposed to operate.

One would have to seek an opinion as to whether it is constitutionally prohibited in a parliamentary system. It may not be prohibited, but as a long time student of government, I will certainly not counsel it as a way to make laws.

Senator Joyal: Did you review the U.K. legislation in respect of the exemption that is given regarding the exceptions for the protection of international relations or national defence or security?

Mr. Radwanski: I have not had the opportunity to do so yet, senator.

Senator Joyal: Could you do that for us and return to us in the next few days so that we could have an idea of how Britain has been coping with the balance that has to be struck between what an individual has as protection and what the state has as the right to protect its security and its democracy?

Mr. Radwanski: I would be glad to do that, senator. I will provide my findings to the committee. I would add the caveat, in any event, that British privacy law is not exactly the same as ours. Britain, has more than 2 million surveillance cameras observing people as they go about their lives. We do not have that, thus far, and I certainly have views on that. Certainly, we have not gone down that path.

If I find in this review that Britain is showing a low degree of privacy rights in this respect, that would not entice me to consider this provision any more necessary, but I will be happy to report back.

The Chairman: Senator Beaudoin, do you have a final word?

Senator Beaudoin: The right to privacy is constitutional. We have many such cases before the Supreme Court. As Minister McLellan said at the outset, no right is absolute. The whole debate for this week is probably, to a certain extent, about section 1 of the Charter. To what extent can we restrict a constitutional right while maintaining regard for circumstances?

Je pense à d'autres conséquences qui ne relèvent probablement pas en soi de la question constitutionnelle, en ce qui a trait à la portée de cette disposition en mettant les choses au pire. Si l'on délivrait des certificats de portée générale annulant dans la pratique l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels et revenant finalement à l'abroger — je ne sais pas ce qu'il en serait sur le plan de la constitutionnalité, mais il y a ici des sénateurs qui sont experts en la matière — ce serait certes contraire aux usages parlementaires que d'adopter une loi conférant des pleins pouvoirs au ministre et l'autorisant en fait à abroger un texte de loi dûment adopté par le Parlement et à écarter en somme un droit fondamental de la population canadienne d'un seul trait de plume. Il ne m'apparaît que ce soit la bonne façon de procéder dans le cadre de notre législation.

Il conviendrait de solliciter un avis juridique pour savoir si la Constitution l'interdit dans notre régime parlementaire. Ce n'est peut-être pas interdit, mais j'ai une longue pratique du gouvernement et je ne conseillerais certainement pas une telle façon de légiférer.

Le sénateur Joyal: Avez-vous examiné quelles sont les exemptions prévues dans la loi du Royaume-Uni pour protéger les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité?

M. Radwanski: Je n'en ai pas encore eu la possibilité, sénateur.

Le sénateur Joyal: Pourriez-vous le faire à notre intention et nous communiquer les résultats dans quelques jours pour que nous puissions savoir comment la Grande-Bretagne a réussi à maintenir l'équilibre nécessaire entre les droits à la protection de la vie privée et le droit que possède l'État de protéger sa sécurité et la démocratie?

M. Radwanski: Je le ferai avec plaisir, sénateur. Je communiquerai mes conclusions au comité. Je ferais de toute façon une réserve, étant donné que la loi britannique sur la protection de la vie privée n'est pas exactement la même que la nôtre. La Grande-Bretagne a plus de 2 millions de caméras de surveillance se chargeant d'observer le comportement quotidien de la population. Nous n'en sommes pas encore là et j'aurais bien évidemment des choses à dire à ce sujet. Il est certain que nous ne nous sommes pas encore engagés dans cette voie.

Si je constate, lors de cet examen, que la Grande-Bretagne respecte peu les droits à la protection de la vie privée dans ce domaine, cela ne m'incitera pas davantage à accepter la nécessité de cette disposition, mais je me ferai un plaisir de vous faire un rapport.

La présidente: Sénateur Beaudoin, vous voulez dire un dernier mot?

Le sénateur Beaudoin: Le droit à la protection de la vie privée est un droit constitutionnel. De nombreuses affaires de ce type ont été entendues par la Cour suprême. Comme l'a indiqué la ministre McLellan au départ, aucun droit n'est absolu. L'ensemble du débat de cette semaine porte probablement, jusqu'à un certain point, sur l'article 1 de la Charte. Dans quelle mesure pouvons-nous limiter un droit constitutionnel tout en tenant compte des circonstances?

The Supreme Court was very generous towards the constitutional right of privacy. There is no doubt about that. If you wish to defend clause 104 and claim in court that it is constitutional because the restriction is reasonable in a free and democratic society, you will win the case. However, it is quite an onus to establish that such a restriction is demonstrable in a free and democratic society. Obviously, it will be the argument of the Government of Canada. Only the court will decide in the last round.

Mr. Radwanski: My hope, senator, is that the legislative process will engage this issue and that on this particular point we will never have to find out what the courts would do. In one way or another it is relatively easy to fix without having to get into that situation.

The Chairman: Honourable senators, I wish to thank the witness before us, Commissioner Giuliano Zaccardelli of the Royal Canadian Mounted Police, who has made a special effort to be here today. He is on his way out of the country the minute he steps out of this committee hearing tonight. I understand you have a brief statement. Senators will then respond with concise questions and, hopefully, everyone in the room will have a chance to ask their questions and get your equally concise answers before you have to leave. Please proceed.

Mr. Giuliano (Zack) Zaccardelli, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police: Thank you for the opportunity to be here tonight to discuss Bill C-36, the proposed anti-terrorism act tabled in the House of Commons on October 15 of this year.

My remarks will be brief but will highlight three important messages: First, the RCMP is taking a measured and sustained response to terrorist activity; second, the proposed legislative change will enable law enforcement agencies such as the RCMP to continue to fight terrorist activity in a balanced way; third, all that we do at the RCMP is consistent with Canada's legal framework and the values that Canadians cherish.

The RCMP is taking a measured and sustained response to terrorist activity. Before I speak to you about the RCMP response to terrorist activity, let me begin by setting the stage. What is terrorist activity? Terrorist activity is indiscriminate, global in scope and destabilizing in effect. Those who carry out terrorist activity have no respect for human life. They will stop at nothing in their effort to achieve their goals. Terrorist activity is carried out by groups and individuals willing to commit suicidal acts of mass destruction against innocent civilians. They think nothing of strapping a bomb around their waists, detonating it and themselves in a location strategically selected to result in the greatest possible loss of life and destruction of property.

Terrorist groups are intricate, complex, sophisticated and clandestine criminal organizations. Terrorist groups have long term goals: To infiltrate and assimilate into society and establish individuals with sleeper roles.

La Cour suprême s'est montrée très généreuse envers la constitutionnalité du droit à la protection de la vie privée. C'est indéniable. Si vous voulez défendre l'article 104 en prétendant devant la cour qu'il est conforme à la Constitution étant donné que cette restriction est raisonnable dans une société libre et démocratique, vous allez gagner votre cause. La charge de la preuve est cependant très lourde lorsqu'on veut démontrer que cette limitation se justifie dans une société libre et démocratique. Ce sera bien évidemment l'argument du gouvernement du Canada. Seule la cour sera habilitée à trancher en dernière analyse.

M. Radwanski: J'espère, sénateur, que la procédure législative réglera la question et que sur ce point particulier nous n'aurons jamais à nous demander ce que vont faire les tribunaux. D'une façon ou d'une autre, ce problème est très facile à régler sans que l'on rentre dans ces considérations.

Le présidente: Honorables sénateurs, je tiens à remercier le prochain témoin, le commissaire Giuliano Zaccardelli, de la Gendarmerie royale du Canada, qui a fait un effort particulier pour venir ici aujourd'hui. Il doit partir en déplacement à l'étranger ce soir même, dès qu'il va quitter cette salle. Je crois savoir que vous allez faire un exposé. Par la suite, les sénateurs vont vous poser quelques questions concises en espérant que tout le monde dans cette salle aura la chance de s'exprimer et que vous apporterez vous aussi des réponses concises avant d'avoir à nous quitter. Vous avez la parole.

M. Giuliano (Zack) Zaccardelli, commissaire, Gendarmerie royale du Canada: Merci de m'avoir invité ce soir à discuter du projet de loi C-36, le projet de loi contre le terrorisme qui a été déposé à la Chambre des communes le 15 octobre.

Mon exposé sera bref et mettra l'accent sur trois messages importants: tout d'abord, la GRC réagit de façon mesurée et résolue face aux activités terroristes; en second lieu, les modifications proposées à la loi permettront aux organismes chargés de l'application des lois, tels que la GRC, de continuer à lutter contre les activités terroristes tout en maintenant un certain équilibre; enfin, tout ce que nous faisons au sein de la GRC est conforme au cadre juridique du Canada et aux idéaux des Canadiens.

La GRC réagit de façon mesurée et résolue face aux activités terroristes. Avant de vous dire ce que fait la GRC, laissez-moi replacer les choses dans leur cadre. Qu'est-ce qu'une activité terroriste? Une activité terroriste ne fait aucune discrimination, elle a une envergure mondiale et ses effets sont déstabilisateurs. Les individus qui exercent des activités terroristes n'ont aucun respect pour la vie humaine. Rien ne les arrête lorsqu'il s'agit d'atteindre leurs objectifs. Les activités terroristes sont le fait de groupes ou d'individus prêts à se suicider ou à détruire massivement des civils innocents. Ils n'hésitent pas à se barder de bombes et à se faire sauter dans des endroits stratégiques pour tuer un maximum de gens et faire un maximum de dégâts matériels.

Les groupes terroristes sont des organisations criminelles obscures, complexes, sophistiquées et clandestines. Ils ont des objectifs à long terme: s'infiltrer et s'assimiler dans la société et adopter un profil bas en attendant leur jour.

Terrorist activities pose an extraordinary threat to society, as evidenced by the tragic events of September 11. The fight against terrorist activity calls for extraordinary action. Since the tragic events of September 11, the prime objective of the RCMP has been, and will continue to be, to ensure public safety. There has been a heightened awareness of the need to remain vigilant. That heightened awareness remains solidly in place at the RCMP since the attacks on Afghanistan and Afghan positions by American and British forces that began on October 7.

Our actions do not stop at awareness and vigilance. What has the RCMP done? Post-September 11, the RCMP initiated a full-scale domestic investigation to determine if there is any Canadian involvement in the events of that tragic day. This includes an effort to determine if there are threats to Canada, either from within the country or from outside Canada.

In addition, task forces dealing with the events of September 11 have been established in key locations around the country. Investigative efforts are also underway in an attempt to ensure that terrorist funding is cut off. These investigations are transnational in nature and require a co-ordinated international effort by law enforcement. As a result, the RCMP is working closely with national and international partners in all of its activities. Since terrorist groups are intricate, complex, sophisticated and clandestine criminal organizations, our investigations will require long term, intensive efforts.

Our measured and sustained response was further bolstered on October 12, when the Government of Canada announced new funding to assist the RCMP in its work on anti-terrorism. The RCMP received \$59 million for new measures that will strengthen Canada's ability to prevent, detect and respond to existing and emerging national security threats. The RCMP is pleased that the Government of Canada has provided this additional funding.

As I told the Standing Committee on Citizen and Immigration last week, this money is helpful and the RCMP could use even more resources.

In terms of working with our partners on the domestic front, we have put into place concrete activities to ensure that our partners are in the loop on law enforcement initiatives with regard to terrorism. For example, in every province and territory where the RCMP is the police force that provides provincial policing, we have briefed all of our respective counterparts at the provincial and municipal levels, policing and political authorities. These regional initiatives include regular briefings of provincial departments of justice, police services at various levels and briefings to municipal mayors, provincial emergency measures organizations and airport authorities. We are constantly sharing information with our partners as well as evaluating the national security situation and modifying needs according to the circumstances at hand.

Les activités terroristes représentent une terrible menace pour la société, comme le prouvent les tragiques événements du 11 septembre. Pour lutter contre le terrorisme, il faut recourir à des moyens qui sortent de l'ordinaire. Depuis les événements tragiques du 11 septembre, le premier soin de la GRC reste, aujourd'hui comme avant, d'assurer la sécurité du public. On est devenu de plus en plus conscient qu'il convient d'être vigilant. Cette prise de conscience est toujours d'actualité au sein de la GRC depuis les attaques de l'Afghanistan et des positions afghanes entreprises le 7 octobre par les forces américaines et britanniques.

Nous ne nous sommes pas contentés de prendre conscience du problème et d'être vigilants. Qu'a fait la GRC? Après le 11 septembre, la GRC a entrepris de mener une enquête à l'échelle du pays pour déterminer s'il y avait une filière canadienne ayant participé aux événements de ce jour tragique. On a cherché aussi dans ce cadre à déterminer s'il existait des menaces pour le Canada, venues soit de l'intérieur, soit de l'extérieur du pays.

De plus, les groupes de travail chargés de se pencher sur les événements du 11 septembre ont été établis en des endroits stratégiques, partout au pays. Des enquêtes sont en cours dans le but de bloquer le financement des terroristes. Ces enquêtes sont multinationales et exigent une coordination des polices à l'échelle internationale. De ce fait, la GRC collabore étroitement, dans toutes ses activités, avec des partenaires nationaux et internationaux. Les groupes terroristes étant des organisations criminelles, obscures, complexes sophistiquées et clandestines, nos enquêtes exigent un effort intensif à long terme.

Notre action mesurée et résolue a été encore renforcée le 12 octobre, lorsque le gouvernement du Canada a annoncé l'affectation de nouveaux crédits à la GRC pour lui permettre de lutter contre le terrorisme. La GRC a reçu 59 millions de dollars au titre de nouvelles mesures devant améliorer la capacité de prévention, de détection et d'annihilation des risques actuels et nouveaux qui menacent la sécurité de notre pays. La GRC se félicite de pouvoir bénéficier des crédits supplémentaires fournis par le gouvernement du Canada.

Ainsi que je l'ai dit la semaine dernière au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, ces crédits nous sont utiles et la GRC aurait même besoin d'autres ressources.

Dans le cadre de la collaboration avec nos partenaires à l'échelle nationale, nous avons mis en place des activités concrètes visant à faire en sorte que nos partenaires soient intégrés aux projets de lutte que mène la police contre le terrorisme. Ainsi, dans chaque province et dans chaque territoire où la GRC se charge d'organiser la police provinciale, nous avons informé tous nos homologues aux niveaux provincial et municipal, tous les pouvoirs policiers et politiques. Ces initiatives régionales comportent des réunions d'information organisées régulièrement auprès des ministères de la justice, des services de police aux différents échelons, des maires des municipalités, des organisations chargées de prendre les mesures d'urgence dans les provinces et des services responsables des aéroports. Nous communiquons systématiquement nos renseignements avec nos partenaires tout en

We are also working very closely with the Solicitor General to contribute to the national security committee headed by the Minister of Foreign Affairs. We are providing advice and intelligence on how to best ensure public safety, and we are sharing information and intelligence whenever we can with our international partners. In all circumstances, we feel we have done what we can to heighten vigilance, readiness and response capacity.

Some people say that Canada already has a strong legislative framework and enforcement capacity to deal with terrorist threats. It has been our experience, based on our investigation into the tragic events of September 11, that is not true. Notwithstanding our efforts, it has become evident that there are significant obstacles preventing law enforcement organizations such as the RCMP from detecting, deterring, and destabilizing terrorist groups. Traditional investigative tools are inadequate in some cases. It is our view that Bill C-36, the proposed anti-terrorism act, will make a significant contribution to the ability of law enforcement to fight terrorism in this country and abroad.

More specifically, Bill C-36 will criminalize terrorist financing, establish a procedure to freeze, seize and forfeit proceeds for and proceeds of terrorist activities or terrorist groups. It will enhance our ability to protect sensitive information. It will create new investigative tools and allow for preventive arrests when needed to address the serious threat posed by terrorist groups and those who would carry out terrorist activities. It will establish a means to identify and list terrorist groups.

The draft legislation proposes limits to be placed on the activities of police, and as exists now, police actions are subject at all times to the limits placed on them by the Charter of Rights and Freedoms.

To sum up, I want to underscore that the RCMP is supportive of Bill C-36. Not only does Bill C-36 provide the necessary tools for law enforcement to combat terrorist activity, it also provides important safeguards to ensure that the exercise of these powers is not solely at the discretion of law enforcement officers. You have heard me say many times that the RCMP role is to uphold the law and to strike a balance between the protection of society and respect for individual rights. We constantly strive to ensure that how things are done is as important as what is done.

Our behaviour, as an organization and as individuals, must at all times be based upon integrity, honesty, professionalism, compassion, respect and accountability. Our values must respect those of

évaluant la situation sur le plan de la sécurité nationale et en modifiant nos besoins selon les circonstances.

Nous collaborons étroitement par ailleurs avec le solliciteur général en prenant part aux travaux d'un comité national sur la sécurité dirigé par le ministre des Affaires étrangères. Nous fournissons des conseils et des renseignements concernant les meilleurs moyens de protéger la sécurité du public et, chaque fois que nous le pouvons, nous nous communiquons de l'information et des renseignements avec nos partenaires internationaux. Dans tous les cas, nous espérons avoir fait notre possible pour accentuer la vigilance, notre degré de préparation et notre capacité d'intervention.

Certains diront que le Canada dispose déjà d'un bon cadre législatif et d'une capacité d'intervention lui permettant d'écarter les menaces du terrorisme. Nous avons le sentiment, à la suite de l'enquête que nous avons menée au sujet des événements tragiques du 11 septembre, qu'il n'en est rien. En dépit de tous nos efforts, il est apparu évident qu'il existe des obstacles significatifs qui empêchent des organisations policières comme la GRC de détecter, de dissuader et de déstabiliser les groupes terroristes. Nos moyens d'enquête traditionnels restent insuffisants dans certains cas. Nous considérons que le projet de loi C-36, la loi antiterroriste qui est proposée, contribuera largement à faire en sorte que les services policiers puissent lutter contre le terrorisme chez nous et à l'étranger.

Plus précisément, le projet de loi C-36 va criminaliser les activités de financement terroristes et mettre en place une procédure de blocage, de saisie et de confiscation du produit des activités des groupes terroristes. Il nous permettra de mieux protéger les renseignements confidentiels. Il nous dotera de nouveaux moyens d'enquête et nous permettra de recourir à des gardes à vue si nécessaire pour lutter contre les graves menaces que posent les groupes terroristes et ceux qui s'engagent à mener des activités terroristes. Nous aurons ainsi le moyen d'identifier et de répertorier les groupes terroristes.

Le projet de loi se propose de limiter les capacités d'intervention de la police et, comme c'est le cas actuellement, les actions de la police sont soumises aux restrictions imposées par la Charte des droits et libertés.

Je résume en disant que la GRC appuie le projet de loi C-36. Non seulement ce projet de loi donne à la police les moyens dont il a besoin pour lutter contre les activités terroristes, mais il ménage par ailleurs d'importants garde-fous pour s'assurer que l'exercice de ces pouvoirs n'est pas laissé uniquement à la discrétion des agents de police. Vous m'avez entendu dire à maintes reprises que la GRC a pour rôle de faire respecter les lois et de maintenir un certain équilibre entre la protection de la société et le respect des droits de la personne. Nous cherchons constamment à nous assurer que notre façon de faire est aussi importante que ce que nous faisons.

Notre comportement, en tant qu'individus et à l'échelle de notre organisation, doit constamment être fait d'intégrité, d'honnêteté, de professionnalisme, de compassion, de respect et de responsabi-

Canadian society, and I believe that they do. We will not abandon this important goal.

Thank you for the opportunity to share the RCMP's views on this proposed legislation with you today.

I will now answer your questions.

Senator Kinsella: Commissioner, it is good to see you. We go back a long way in the province of New Brunswick. We miss you very much down there.

Is there anything that is not in the bill that the RCMP would like to have in the bill?

Mr. Zaccardelli: As a law enforcement officer, this is a good package for us. In my time as a police officer, I am not sure that I have ever seen a better package of initiatives or changes to the law, so I am very pleased. That is not to say we could not have got more, but I am extremely pleased with this package.

Senator Kinsella: That is very helpful, Commissioner. In your opening remarks you described the bill, and the approach of the RCMP, as "a balanced way." Would you explicate a little bit what you meant by "a balanced way?"

Mr. Zaccardelli: In the RCMP we have a philosophy that we call the measured response. The measured response means we start by speaking to people, and move up the ladder, the continuum, until we use force as an absolute and last resort. We talk about that continuum.

In my view, prior to September 11, we would never have been discussing this type of legislative amendment in this country because that was not required prior to September 11. However, the world changed on September 11. The circumstances have changed, and I think what we are doing, through the bill, in this country is trying to find that balance of ensuring that we protect and respect people's rights in our liberal democratic society as much as we can, while also trying to provide law enforcement agencies with the necessary tools to do their work in a very balanced way. Nothing that police authorities get should be given automatically. It should be earned. It should be a last resort when we make these types of changes. I have said this publicly many times. I believe this is a balanced response to the situation we face.

Senator Kinsella: I think it is clear to everyone that these new circumstances require new ways of thinking. Therefore, it is important that we think "outside the box."

From the human rights and civil libertarian point of view, of which you have indicated you are extremely respectful, would it be helpful if we were able to come up with a creative way of having some kind of oversight of the powers exercised under this bill, perhaps similar to the way in which the Canadian Intelligence Review Committee provides oversight of the extra powers of CSIS officials? That would not involve micro management but

lité. Nos idéaux doivent être ceux de la société canadienne, et je pense que c'est le cas. Nous n'abandonnerons pas cet objectif important.

Merci de m'avoir donné l'occasion de vous faire part aujourd'hui du point de vue de la GRC sur ce projet de loi.

Je suis prêt maintenant à répondre à vos questions.

Le sénateur Kinsella: Commissaire, je suis content de vous voir. Voilà longtemps que nous vous connaissons dans la province du Nouveau-Brunswick. Vous nous manquez beaucoup là-bas.

Est-ce qu'il y a d'autres dispositions que la GRC aimerait voir dans le projet de loi?

M. Zaccardelli: En tant qu'agent responsable de l'application des lois, je dois dire que c'est un bon texte. Depuis que je suis agent de police, je ne pense pas avoir vu un ensemble d'initiatives ou de modifications apportées à la loi qui ait été aussi bien conçu, de sorte que j'en suis très satisfait. Certes, on peut toujours obtenir davantage, mais je suis extrêmement satisfait de ce texte.

Le sénateur Kinsella: Voilà qui nous est très utile, commissaire. Dans votre exposé, vous avez qualifié «d'équilibré» de projet de loi de même que l'intervention de la GRC. Pouvez-vous nous préciser en quelques mots ce que vous entendez par «équilibré»?

M. Zaccardelli: À la GRC, nous avons pour principe de réagir d'une façon que je qualifierais de mesurée. Nous voulons dire par là que nous commençons par parler aux gens et que nous remontons ensuite toute la gamme des mesures d'intervention, jusqu'à l'usage de la force en dernier recours et en cas de nécessité absolue. Il s'agit d'une réaction progressive.

Je considère qu'avant le 11 septembre nous n'aurions jamais envisagé ce type de modification législative dans notre pays parce que ce n'était pas nécessaire. Toutefois, tout a changé le 11 septembre. La situation n'est plus la même et je considère que par l'intermédiaire de ce projet de loi nous cherchons dans notre pays à trouver un certain équilibre entre la nécessité de protéger et de respecter dans toute la mesure du possible les droits de la personne dans une société démocratique libérale comme la nôtre, tout en nous efforçant par ailleurs de donner aux organismes chargés de l'application des lois les moyens devant leur permettre de faire leur travail d'une manière tout à fait équilibrée. Aucun pouvoir ne doit être conféré automatiquement à la police. Il faut qu'elle les mérite. Il faut que ce soit en dernier recours lorsque nous procédons à ce genre de modification. Je l'ai dit publiquement à maintes reprises. Je pense qu'il s'agit là d'une réponse équilibrée face à la situation qui est la nôtre.

Le sénateur Kinsella: Je pense qu'il est clair pour tout le monde que cette situation nouvelle appelle de nouveaux modes de pensée. Il est donc important que nous ne nous contentions pas de la routine.

Sur le plan des droits de la personne et des libertés civiles, dont vous vous êtes dit très respectueux, ne serait-il pas utile que nous trouvions un moyen ingénieux de contrôler les pouvoirs exercés aux termes de ce projet de loi sur le modèle, par exemple qu'utilise le Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité pour superviser l'action des agents du SCRS, qui bénéficient de pouvoirs hors du commun? Il ne s'agirait pas

oversight, from the standpoint of providing a creative margin of comfort, from the civil liberties point of view.

Mr. Zaccardelli: I understand the concerns that have been expressed about potential abuses of the proposed legislation. They are legitimate concerns. In my discussions with other police officers and the Department of Justice, we have discussed those concerns. However, this is an extraordinary power for a limited time for heinous activity. It is very important that we remember that. This does not apply across the spectrum of criminal activity or criminal investigative power. This is dedicated and is limited to the most heinous type of activity like that which produced what we saw on September 11.

I understand why the question would be asked or some people might suggest that there is a need for oversight. I do not support that. I believe that would be wrong in our system of law. I believe safeguards are in the system. We have the Attorney General and the courts that will have to approve this every time the police officer acts. The one exigent circumstance is where, in an emergency a police officer may have to act, based on the grounds that are established in the bill, but still must bring a person who may be arrested before the courts within 24 hours. I believe the proper way for police forces or police officers to be directed and held accountable is through the courts. That system has worked extremely well and I believe the safeguards in this legislation bring that balance there.

Senator Fraser: Mr. Zaccardelli, thank you for being here this evening.

I would like to talk about the preventive detention provisions. You act with the consent of the Attorney General, unless it is an emergency. The criteria are that the peace officer must believe on reasonable grounds that a terrorist activity will be carried out and must suspect on reasonable grounds that detention is necessary.

Could you tell us how you interpret these key words, "believe on reasonable grounds" and "suspect on reasonable grounds"?

Mr. Zaccardelli: You have hit an important issue. Obviously, what you have just described is a lower threshold than what we are normally used to in this country. That is why these provisions are considered to be extraordinary. We are in active discussions about what this means because the devil is in the detail, as we know. It is easy to read, but it is how we apply and how we interpret this that will determine how this really works.

We are in active discussions with our lawyers and with lawyers from the Department of Justice to determine what this means. We are talking to our investigators and we will be training and having discussions with them. Obviously, we must have solid information and intelligence. Some of it will be questionable; some of it will not be questionable. We take our best information and our best

de faire de la microgestion mais d'assurer une supervision afin d'être tranquilles sur le plan du respect des libertés civiles.

M. Zaccardelli: Je comprends les préoccupations qui ont été exprimées au sujet d'un abus éventuel de la législation proposée. Elles sont légitimes. Lors des entretiens que j'ai eus avec d'autres agents de police et avec les responsables du ministère de la Justice, nous les avons évoquées. Toutefois, il s'agit là de pouvoirs extraordinaires accordés pendant un temps limité pour lutter contre des activités abominables. Il est très important de ne pas l'oublier. Ces dispositions ne s'appliquent pas à toute la gamme des activités criminelles ou des pouvoirs d'enquête en matière criminelle. Elles s'appliquent spécialement à certaines activités parmi les plus abominables, telles que celles qu'on a pu voir le 11 septembre.

Je comprends que la question puisse être posée et que certaines personnes estiment qu'une supervision s'impose. Je n'y suis pas favorable. Je crois que ce serait une erreur dans notre régime juridique. Je suis convaincu que notre régime comporte des garde-fous. Il y a le procureur général et les tribunaux qui doivent entériner toutes les actions des agents de police. La principale mesure de protection exige qu'en cas d'urgence, lorsque l'agent de police peut avoir à intervenir pour les motifs établis dans le projet de loi, la personne arrêtée soit cependant traduite devant le tribunal dans les 24 heures. Je considère que c'est en recourant aux tribunaux que l'on doit encadrer l'action des services policiers ou des agents de police et qu'on doit leur faire assumer la responsabilité de leurs actes. Ce système a extrêmement bien fonctionné et je considère que les précautions prises dans ce projet de loi maintiennent ici un bon équilibre.

Le sénateur Fraser: Je vous remercie, monsieur Zaccardelli, d'être venu ce soir.

Je veux vous parler des dispositions liées à la garde à vue. Vous agissez sur consentement du procureur général, sauf cas d'urgence. Selon le critère établi, il faut que l'agent de la paix ait des motifs raisonnables de croire qu'une activité terroriste va avoir lieu et qu'il ait le sentiment, pour des motifs raisonnables, qu'une arrestation s'impose.

Pouvez-vous nous dire comment vous interprétez ces mots clés: «croire ou avoir le sentiment, pour des motifs raisonnables»?

M. Zaccardelli: Vous touchez là un point important. Vous venez là évidemment d'exposer des critères moins stricts que ceux auxquels nous sommes habitués dans notre pays. C'est pourquoi ces dispositions sont considérées comme étant extraordinaires. Nous sommes en pleine discussion pour savoir quelle est l'interprétation qu'il faut leur donner puisque, vous le savez, c'est dans les détails qu'on voit les difficultés. C'est facile à formuler, mais c'est en fonction de la façon dont on va appliquer et interpréter ces dispositions que les choses vont fonctionner en réalité.

Nos avocats sont en pleine discussion avec ceux du ministère de la Justice pour déterminer exactement ce que cette disposition signifie. Nous parlons avec nos enquêteurs, nous en discutons avec eux et nous allons leur dispenser une formation. Bien évidemment, nous avons besoin d'une information et de renseignements de toute première qualité. Certaines décisions seront

intelligence and make that determination. That is how our system works. It puts into the hands of the police officer the authority to exercise that, but it has to be exercised on a solid basis.

The threshold is a little bit lower. In these cases, clearly these are not traffic officers who will be applying these provisions.

We will have highly sophisticated officers involved in these types of investigations. Thus, we will have sophisticated officers and a close liaison with the Crowns to obtain direction from the courts. All that will come to bear on what this will mean. Obviously, it will be based on the best information we can possibly have from all sources.

It will be difficult in some cases for an investigator to make that fine distinction, and I would tend to guess officers will tend more to the side of caution in moving on this. That is how I believe that our officers would interpret this.

Senator Fraser: Have you had any cases, without divulging secret information, where a power like this could have been used and where you knew this and you could have brought the guy in?

Mr. Zaccardelli: I cannot give you a case to talk about, but we have never had a September 11, either.

A Senator: There was the Air India disaster.

Mr. Zaccardelli: We had the Air India case, but we did not consider that as anything but a one-off incident. September 11 changed the world, and everything we have done since September 11 has been related to that date. We did not consider days and times in that way after the Air India disaster. I understand the issue, and it is very important. However, September 11 is different from Air India. Maybe we should have acted differently after Air India, but we can only reflect on that now.

Senator Beaudoin: We have a Charter of Rights that applies in peacetime, wartime and in emergency cases. This is why we have a charter. A constitutional charter is of that nature.

We had the advantage of hearing the Minister of Justice speak to us yesterday and we asked her the question: "Is this an emergency measure?" She said, "It is not an emergency measure." That implies that the act will continue for many years. To use the word "permanently" is, perhaps an exaggeration. Very few laws are permanent.

The events of September 11 will be on our minds for a long time. Perhaps the courts of justice would react differently according to whether the measure is considered emergency or permanent. This being said, the Charter exists whether there is an emergency measure, and there is no doubt in my mind.

How would you feel about this if it were to be enacted for many years? Would you react the same way if it were an

contestables, d'autres non. En fonction des meilleurs renseignements dont nous disposerons, nous prendrons une décision. C'est ainsi que fonctionne notre système. Il revient à l'agent de police de prendre les décisions, mais ce pouvoir doit être exercé sur des bases solides.

Le critère est un peu moins strict. Dans ce genre d'affaires, bien évidemment, ce ne sont pas des agents de la circulation qui seront amenés à appliquer ces dispositions.

Nous aurons des agents très chevronnés qui s'occuperont de ces enquêtes. Il s'agira donc d'agents hautement qualifiés en relation étroite avec le ministère public qui se chargeront d'obtenir des directives de la part des tribunaux. Le bien-fondé de notre action dépendra de tous ces facteurs. Bien évidemment, notre décision sera prise en fonction des meilleurs renseignements que nous pourrions obtenir, en provenance de toutes les sources.

L'enquêteur aura des difficultés dans certains cas à faire cette fine distinction et j'ai tendance à penser que les agents prendront un maximum de précautions. Je crois que c'est ainsi que nos agents vont interpréter cette disposition.

Le sénateur Fraser: Connaissez-vous des affaires, sans pour autant nous divulguer des secrets, dans lesquelles on aurait pu faire usage de ce genre de dispositions pour arrêter un individu?

M. Zaccardelli: Je ne peux pas vous citer une affaire en particulier, mais nous n'avons pas eu non plus le 11 septembre.

Un sénateur: Il y a eu la catastrophe d'Air India.

M. Zaccardelli: Il y a eu l'affaire d'Air India, mais nous n'y avons vu qu'un incident ponctuel. Le 11 septembre a changé la face du monde et tout ce que nous avons fait depuis est relié à cette date. Nous n'avons pas raisonné de cette manière après la catastrophe d'Air India. Je comprends les enjeux, et ils sont importants. Toutefois, le 11 septembre diffère de l'affaire Air India. Nous aurions peut-être dû agir différemment après la catastrophe d'Air India, mais ce n'est qu'une réflexion a posteriori.

Le sénateur Beaudoin: Nous avons la Charte des droits qui s'applique en temps de paix, en temps de guerre et dans les cas d'urgence. C'est la raison pour laquelle nous avons une charte. C'est la nature d'une charte constitutionnelle.

Notre comité a eu l'honneur d'entendre hier la ministre de la Justice et nous lui avons posé la question suivante: «S'agit-il ici d'une mesure d'urgence?» et elle a répondu «Non, ce n'est pas une mesure d'urgence.» Cela signifie que la loi va continuer à s'appliquer pendant de nombreuses années. Dire qu'elle sera «permanente», c'est peut-être une exagération. Très peu de lois sont permanentes.

Les événements du 11 septembre vont rester gravés dans notre esprit pendant longtemps. Les cours de justice réagiraient peut-être différemment selon qu'il s'agit d'une mesure d'urgence ou d'une mesure permanente. Cela dit, la Charte est là, que la mesure soit d'urgence ou non, cela ne fait aucun doute dans mon esprit.

Que pensez-vous de cette mesure si elle devait être appliquée pendant de nombreuses années? Réagiriez-vous de la même

emergency situation or if it were not an emergency? As a policeman, what is your reaction to that?

Mr. Zaccardelli: When I speak about this, I believe strongly that the Charter must, at all times, be respected without question and without exception. These provisions, although they are extra powers, do fall within the Charter.

My answer is based on the fact that my evaluation of the environment that we face — the threat that we face from this issue of terrorism — is something that, tragically, will be with us for many years to come. Therefore, our laws and tools must have sustainability while we have this threat and this balance. Obviously, we need emergency powers in certain cases, but these powers, I believe, we will need for some time to come.

The types of investigations that we are doing, and foresee doing, will take many years. Many of these investigations are ongoing. We must understand what is going on and follow people who are involved — people who literally can go underground for years and years — and we need that ability to respond. This is a law that I believe we require for a long time to come. I do not distinguish between an emergency situation and a long-term event because every one of these situations can become a huge emergency, whether it be an Air India or a September 11 event. As long as the threat is there, we need the legislation.

Senator Beaudoin: In 1988, we adopted the new Emergency Preparedness Act, which was well received by the Parliament of Canada. Of course, the system is much more refined than the previous system of the first two World Wars and other events, in that sense. Of course, since that time we have enshrined the Charter in the Constitution.

Your answer is that this act will be with us for a long time, perhaps.

Mr. Zaccardelli: Obviously, it will be subject to the political decisions that are taken by elected officials.

Senator Beaudoin: If the government wished to declare an emergency power in Canada, it would be easy to do. It could be done and Parliament would confirm or be against the declaration. Our laws are very well drafted since 1988 in this respect.

In Quebec and in Ontario, we have the RCMP and the two provincial police forces. In respect of this case, what is the intent between the two — federal and provincial — police forces? I hail from Quebec and I always ask that question. It is the same situation in Ontario, but it is not the same in other provinces.

Mr. Zaccardelli: That is a good question, senator. Whenever I travel across Canada, I am often asked about relations within Quebec. What people really mean to say is, “How bad are relations in Quebec.” I always tell them that, in terms of law

manière selon qu’il s’agit d’une mesure d’urgence ou non? En tant que policier, quelle est votre réaction?

M. Zaccardelli: Lorsque je traite de la question, je suis convaincu que la Charte doit toujours être respectée sans discussion et sans exceptions. Ces dispositions, même si elles confèrent des pouvoirs extraordinaires, respectent effectivement la Charte.

Ma réponse part du principe que je considère que notre situation — la menace que pose le terrorisme — va malheureusement subsister pendant de nombreuses années. Par conséquent, notre législation et nos moyens d’action doivent s’inscrire dans la durée tant que subsiste cette menace et que nous devons maintenir cet équilibre. Il est évident que nous aurons besoin de pouvoirs d’urgence dans certaines circonstances, mais les pouvoirs qui nous sont donnés ici, à mon avis, seront nécessaires pendant un certain temps.

Les enquêtes que nous effectuons, et que nous envisageons d’effectuer, vont nous prendre de nombreuses années. Nombre de ces enquêtes sont en cours. Nous devons comprendre la situation et assurer la filature des personnes incriminées — des individus qui peuvent effectivement rester dans la clandestinité pendant des années — et nous devons avoir cette capacité de réagir. C’est une loi dont nous aurons besoin, à mon avis, pendant longtemps. Je ne fais pas de distinction entre une situation d’urgence et une intervention à long terme parce que chacun de ces événements peut se transformer en un véritable cas d’urgence, comme ce fut le cas pour la catastrophe d’Air India ou les événements du 11 septembre. Tant que la menace sera là, nous aurons besoin de cette législation.

Le sénateur Beaudoin: En 1988, nous avons adopté la nouvelle Loi sur la protection civile, qui a été bien accueillie par le Parlement du Canada. Bien évidemment, notre système est bien plus perfectionné aujourd’hui, à cet égard, que ceux qui étaient en place lors des deux Premières Guerres mondiales et au cours d’autres périodes. Bien entendu, nous avons depuis lors inscrit la Charte dans la Constitution.

Vous allez éventuellement nous répondre que cette loi va rester en place pendant longtemps.

M. Zaccardelli: Bien évidemment, elle sera soumise aux décisions politiques prises par les responsables élus.

Le sénateur Beaudoin: Si le gouvernement voulait déclarer une situation d’urgence au Canada, il lui serait facile de le faire. Ce serait possible et le Parlement se conformerait ou s’opposerait à la déclaration. Nos lois sont très bien rédigées depuis 1988 de ce point de vue.

Au Québec et en Ontario, nous avons la GRC et les deux forces policières provinciales. Dans cette affaire, quelles sont les intentions respectives des deux forces de police — fédérale et provinciale? Je viens du Québec et je pose toujours cette question. La situation est la même en Ontario, mais pas dans les autres provinces.

M. Zaccardelli: C’est une bonne question, sénateur. Chaque fois que je me déplace au Canada, on me demande bien souvent quelles sont nos relations avec le Québec. Ce que l’on veut dire en fait par là c’est «À quel point les relations avec le Québec sont

enforcement, the best examples of co-operation and multi-disciplinary approaches and task forces in this country are in Quebec. That is something some people do not realize. The best task forces and the best co-operation among law enforcement agencies are in Quebec. I know that from personal experience.

From a law enforcement perspective, this is not an issue. I refer to my comments that we have task forces on the ground as we speak. We have them in Quebec, Ontario and throughout the country. Law enforcement has responded in a unified way, as we have never responded to any emergency before. That is not an issue. We are actively working on these together, along with CSIS under the direction of Mr. Ward Elcock.

There has been a collaborative effort in Canada that has never existed before. I have never seen it before, senator. I am extremely proud of these efforts and I believe we lead the world in integrated policing. We are a fair example of this. It is working well in Canada, and we can assure Canadians that their law enforcement agencies and security agencies are working collaboratively in the best interests of Canadians.

Senator Kenny: What is wrong with the rest of the country, Commissioner?

Mr. Zaccardelli: There is nothing wrong with the rest of the country, but I wanted to make the point because there is a perception that in Quebec the system does not work. I grew up there, I worked there, and I can tell you that the best examples are in Quebec. Law enforcement is working well, and other issues are dealt with by other people.

Senator Kenny: What is your total budget, Commissioner?

Mr. Zaccardelli: I believe that it is approximately about \$2.2 billion.

Senator Kenny: Then \$59 million would be considered a drop in the bucket.

Mr. Zaccardelli: We were very grateful for the \$59 million, but there is a clear commitment to, and, as we speak, we are discussing, more resources. The government and the minister have publicly stated we will be given more money.

Senator Kenny: In terms of money, can you tell us where it is going? Is it being used for more people or for equipment? Are you focusing on the criminal intelligence directorate?

Mr. Zaccardelli: It is a balanced approach. It is not being used for any one area. A considerable amount, about \$30-35 million, will be spent on technology at the airports, improving our infrastructure, improving our intelligence capacity with technology and so on. I believe \$5 million will be used to protect VIPs

mauvaises.» Je réponds toujours qu'en matière d'application des lois, les meilleurs exemples de coopération ainsi que de groupes de travail et d'interventions multidisciplinaires dans notre pays, c'est au Québec qu'on les voit. Certains ne le comprennent pas. Les meilleurs groupes de travail et les meilleurs exemples de collaboration entre les organismes chargés de l'application de la loi se trouvent au Québec. Je l'ai personnellement constaté.

Du point de vue de l'application des lois, ce n'est pas un problème. Je vous renvoie à l'observation que j'ai faite tout à l'heure, à savoir que nous avons, au moment où nous nous parlons, des groupes de travail sur le terrain. Nous en avons au Québec, en Ontario et dans tout le pays. Les services policiers sont plus unis dans leur réponse qu'ils ne l'avaient jamais été auparavant dans toute autre situation d'urgence. Ce n'est pas un problème. Nous collaborons activement en la matière en compagnie du SCRS sous la direction de M. Ward Elcock.

On a assisté au Canada à une collaboration qu'on n'avait encore jamais vue auparavant. Ça ne s'était jamais vu, sénateur. Je suis extrêmement fier de ces efforts et je pense que nous sommes à la pointe dans le monde pour ce qui est de l'intégration des services de police. Nous donnons un excellent exemple. Tout va pour le mieux au Canada et je peux garantir à la population canadienne que ses organismes chargés de la sécurité et de l'application des lois collaborent au mieux de ses intérêts.

Le sénateur Kenny: Qu'est-ce qui ne va pas dans le reste du pays, commissaire?

M. Zaccardelli: Il n'est pas question de dire que quelque chose ne va pas dans le reste du pays, mais je tenais à insister sur ce point parce qu'on a l'impression qu'au Québec le système ne marche pas. J'ai grandi dans cette province, j'y ai travaillé et je peux vous dire que c'est le Québec qui donne le meilleur exemple. Les services policiers fonctionnent bien et les autres questions sont traitées par d'autres responsables.

Le sénateur Kenny: Quel est votre budget au total, commissaire?

M. Zaccardelli: Je crois que c'est environ 2,2 milliards de dollars.

Le sénateur Kenny: On peut donc penser que 59 millions de dollars, c'est une goutte d'eau.

M. Zaccardelli: Nous sommes très heureux de pouvoir bénéficier de ces 59 millions de dollars, mais des engagements clairs ont été pris et, au moment où nous nous parlons, nous discuterons d'un nouvel apport de ressources. Le gouvernement et la ministre ont publiquement déclaré que nous allions recevoir davantage d'argent.

Le sénateur Kenny: Pourriez-vous nous dire à quoi est affecté l'argent? Est-ce pour avoir davantage de personnel ou davantage d'équipement? Est-ce que vous mettez l'accent sur le service de renseignements criminels?

M. Zaccardelli: Nous maintenons un certain équilibre. Nous ne privilégions aucun secteur en particulier. Une somme considérable, quelque 30 à 35 millions de dollars, sera consacrée à la technologie dans les aéroports, à améliorer notre infrastructure, nos capacités de renseignements grâce à la technologie, et cetera.

and diplomats in this country. About \$10 million will go directly into hiring more people. It really is a balanced approach.

Senator Kenny: Have you had overtime problems?

Mr. Zaccardelli: Yes. That is the other thing. Although we have \$59 million, we have an understanding with and an assurance from Treasury Board that everything that we have devoted to this issue — give or take, between 2,000 and 3,000 of my personnel have been redeployed to this issue — all the expenses, overtime and whatever equipment we have had to buy for this will be funded. We have the \$59 million but we are also getting extra millions. Obviously, every day the figure goes up. It is not fair to say \$59 million. There are other millions we are spending on a daily basis.

Senator Kenny: Even so, people are distracted and you cannot train them. You are missing other things because it takes X years before you have people who can handle them.

Mr. Zaccardelli: We have had to redeploy personnel. It is true that there are certain low-level priority files that are not being done today.

Senator Kenny: How many members do you have, civilian and uniform?

Mr. Zaccardelli: We have in total between 22,000 and 23,000 employees, of whom between 16,000 and 17,000 are police officers. Fifty-four per cent of those are on contract — provincial and municipal. I do not have specific figures, but those are some of the breakdowns.

Senator Kenny: I was leading up to asking you about language capabilities within the force and recruiting visible minorities. How many languages, for example, does the force have the capacity to deal with?

Mr. Zaccardelli: In a city like Toronto, which, if I am not mistaken, is the most diversified in the world, we have to deal with 110 or so languages.

Senator Kenny: Can you?

Mr. Zaccardelli: We cannot. The issue is not whether we can, but whether we have access to people we can trust and use. Obviously, we have to be able to leverage our resources with other resources available to us. That is what we try to do. I do not have men and women who can speak 110 languages.

Senator Kenny: Historically, there has been a problem in communities where people have come from countries in which the police are distrusted. These communities bring that distrust here with them. How do you conduct intelligence if you do not have people who can actually read the papers, speak the language and think the way new Canadians think?

Je pense que 5 millions de dollars seront affectés à la protection des personnalités et des diplomates dans notre pays. Quelque 10 millions de dollars seront directement consacrés à l'embauche. C'est en fait une démarche équilibrée.

Le sénateur Kenny: Avez-vous des difficultés avec les heures supplémentaires?

M. Zaccardelli: Oui. C'est un autre problème. En plus de ces 59 millions de dollars, nous avons convenu avec le Conseil du Trésor, et nous avons la garantie, que tout ce que nous avons consacré à cette tâche — à quelque chose près, quelque 2 000 à 3 000 membres de mon personnel y ont été réaffectés — l'ensemble des frais, des heures supplémentaires et du matériel qu'il a fallu acheter à ce titre, nous sera remboursé. Nous avons obtenu 59 millions de dollars de crédits, mais nous allons recevoir encore d'autres millions. Bien entendu, le chiffre augmente tous les jours. Il n'est pas juste de parler de 59 millions de dollars. Il y a d'autres millions que nous dépensons tous les jours.

Le sénateur Kenny: Malgré cela, le personnel est détourné de sa tâche et vous ne pouvez pas le former. Vous perdez d'autres possibilités parce qu'il faut des années avant d'avoir le personnel susceptible de s'en charger.

M. Zaccardelli: Nous avons dû réaffecter notre personnel. Il est vrai que l'on ne s'occupe pas aujourd'hui de certains dossiers dont la priorité est faible.

Le sénateur Kenny: Quels sont vos effectifs, en comptant le personnel en civil et en uniforme?

M. Zaccardelli: Nous avons au total entre 22 000 et 23 000 employés, dont 16 000 ou 17 000 sont des agents de police. Cinquante-quatre pour cent d'entre eux sont sous contrat — provincial ou municipal. Je n'ai pas les chiffres précis, mais voilà comment ça se répartit.

Le sénateur Kenny: Je voulais vous demander quelles étaient les langues parlées dans votre service et quel était le recrutement des minorités visibles. Combien de langues, par exemple, est-on en mesure de parler dans votre service?

M. Zaccardelli: Dans une ville comme Toronto, l'une des plus diversifiées du monde, si je ne me trompe pas, nous avons affaire à quelque 110 langues.

Le sénateur Kenny: Vous pouvez les parler?

M. Zaccardelli: Non, mais la question n'est pas là. Il s'agit de savoir si nous avons accès à des gens que nous pouvons employer et à qui nous pouvons faire confiance. De toute évidence, il nous faut pouvoir nous servir comme d'un levier des ressources dont nous disposons. C'est ce que nous essayons de faire. Les hommes et les femmes de mon service ne parlent pas 110 langues.

Le sénateur Kenny: Par le passé, on a éprouvé des difficultés au sein des communautés en provenance de pays qui ne font pas confiance à la police. Ces communautés amènent avec elles cette méfiance. Comment allez-vous pouvoir faire du renseignement si vous n'avez pas des membres de votre personnel effectivement en mesure de lire les journaux, de parler les langues et de penser comme les néo-Canadiens?

Mr. Zaccardelli: You have identified a very important issue. That is a very important challenge. Obviously, after September 11, we have had to reconsider some of our approaches about understanding certain parts of the world and certain languages in a way we did not before September 11. We are making moves to deal with that. It is a serious challenge, but as part of our process of ensuring that we provide the best possible service to Canadians, we ensure that we have the right resources and linguistic capacities. If we do not have them, we try to get access to them, whether we share those with our partners at CSIS or other departments.

Even our American allies have told us very clearly that they determined after September 11 that they were deficient in some of these areas. It is not a Canadian problem. This is a problem that is faced in all democratic countries.

Senator Kenny: Had you pushed the button on the 12th of September, would it be a decade before you have that capacity?

Mr. Zaccardelli: There is no short-term solution.

Senator Kenny: What do you do in the meantime?

Mr. Zaccardelli: In the meantime, we start today. If I wait until tomorrow, I will be one day further behind.

We have already started. We must have the resources. We have to identify the problem and what we need to respond to it. There is no magic solution. Let us be very clear. Canada is not as safe as it was before September 11, although it is still the safest country in the world. People must realize that.

Senator Kenny: You mentioned there were new tools in the bill. Can you elaborate on what you consider to be new tools for you?

Mr. Zaccardelli: I think preventive arrest and our ability to better protect some sensitive information are key elements.

Senator Kenny: I was wondering if there was something other than the specifics you mentioned.

Mr. Zaccardelli: I believe, as a package, it is a very good bill. It helps us. As a package, all of the tools are good.

Senator Kenny: If I can come back to Senator Fraser's comment, you have talked about a lower threshold, which is presumably in the proposed law at your request. You are having difficulty defining the lower threshold or indicating how it will be implemented. If you are facing that problem, as the agent of the state, how are we supposed to address it in terms of legislation if we do not have any sense of how you will use this lower threshold? If we do not get a definition or a description from you that is more detailed than what we have had so far, how do you expect us to say that this is a good piece of legislation with which to proceed?

M. Zaccardelli: Vous avez mis le doigt sur un problème très important. C'est un grand défi à relever. Il est évident que depuis le 11 septembre il nous faut repenser certaines de nos façons de faire de façon à mieux comprendre certaines régions du monde et certaines langues que nous ne le faisons auparavant. Nous prenons des mesures à cet effet. C'est un grand défi mais, comme nous avons entrepris de faire en sorte que les Canadiens tirent profit au maximum de nos services, nous nous assurons d'avoir les ressources et les capacités linguistiques qui s'imposent. Si nous ne les avons pas chez nous, nous nous efforçons d'y avoir accès, qu'il s'agisse de les partager avec nos partenaires au sein du SCRS ou avec d'autres ministères.

Même nos alliés américains nous ont dit très clairement qu'ils en étaient arrivés à la conclusion, après le 11 septembre, que des insuffisances existaient dans un certain nombre de ces secteurs. Le problème n'est pas uniquement canadien. C'est un problème auquel font face toutes les sociétés démocratiques.

Le sénateur Kenny: Si vous avez déclenché l'alarme le 12 septembre, est-ce qu'il ne vous faudra pas dix ans avant de posséder une telle capacité?

M. Zaccardelli: Il n'y a pas de solution à court terme.

Le sénateur Kenny: Qu'allez-vous faire dans l'intervalle?

M. Zaccardelli: Dans l'intervalle, nous commençons aujourd'hui. Si j'attends demain, j'aurai un autre jour de retard.

Nous avons déjà commencé. Nous devons avoir les ressources. Nous avons défini le problème ainsi que nos besoins si l'on veut y remédier. Il n'y a pas de solution magique, soyons bien clairs. Le Canada n'est pas autant en sécurité qu'il ne l'était avant le 11 septembre, même si ça reste le pays le plus sûr du monde. Il faut que les gens le comprennent.

Le sénateur Kenny: Vous avez évoqué les nouveaux moyens que mettaient à votre disposition le projet de loi. Pouvez-vous nous préciser ce que vous considérez comme de nouveaux moyens en ce qui vous concerne?

M. Zaccardelli: Je pense que les principaux éléments sont la garde à vue et la possibilité qui nous est donnée de mieux protéger certains renseignements confidentiels.

Le sénateur Kenny: Je me demandais s'il n'y avait rien d'autre que les points précis que vous venez de mentionner.

M. Zaccardelli: Je considère que, dans l'ensemble, c'est un très bon projet de loi. Il nous aide dans notre tâche. Pris dans leur ensemble, tous les moyens fournis sont bons.

Le sénateur Kenny: J'en reviens à l'observation faite par le sénateur Fraser et au fait qu'on peut penser qu'à votre demande la charge de la preuve est moins stricte aux termes du projet de loi. Vous avez du mal à définir ce critère de preuve moins strict ou à indiquer comment il va être mis en application. Si vous éprouvez ce genre de difficulté, en tant qu'agent de l'État, comment allons-nous bien pouvoir régler le problème dans la loi si nous n'avons aucune idée de la façon dont on va appliquer ce critère de preuve moins strict? Si vous ne réussissez pas à nous donner une définition ou une description plus détaillée que vous ne l'avez fait jusqu'à présent, comment pouvez-vous vous attendre à ce que

Mr. Zaccardelli: Obviously, legislation has to be applied against a certain set of facts. That is what we do. We understand very well what the proposed law says, but it is the interpretation and the application of the law that will determine what the law actually is. That is what the courts do for us. We will do the best we can to interpret the law, in the spirit of and with respect for the Charter at all times, and then the courts will help us to interpret it.

That is the way we always do it when there is a new law. We struggled with the wiretap law when it was brought in. What did it really mean? We do that all the time with new laws. A new law on the books does not mean anything until it comes alive through a case and a specific set of circumstances. We will apply a reasonable test to that law. We will try to understand it in a reasonable way, in terms of what the legislature meant. We will factor that all in and try to interpret the law from the point view of police officers, who are not sophisticated lawyers and have not sat on the courts.

We happen to do that pretty well in this country, compared to most countries in the world. We will do our best to interpret that.

[*Translation*]

Senator Bacon: Madam Chair, Senator Kenny has already asked one of the questions I intended to ask the witness. I wished to know what the witness felt with respect to the measures put forward in Bill C-36. Some of your colleagues were very pleased when this bill was announced at an international conference on money laundering. One of your colleagues was quite elated at the idea of having drafted 171 pages in just three weeks. Surely this will improve police effectiveness.

We have just heard from the Privacy Commissioner. According to him, it is not essential to our national security that the Attorney General be allowed to deny anyone access to information the government might have on that person. What is your thinking on this?

Mr. Zaccardelli: I am not the one who tabled this bill. I did not draft the bill. I really have no opinion on the matter.

Senator Bacon: You do not wish to answer?

Mr. Zaccardelli: It is not for me to answer.

Senator Bacon: According to this bill, it is no longer necessary to prove that electronic intercepts are being used as a last resort. According to Bill C-36, it is absolutely essential that we be able to gather practical intelligence before the terrorists carry out criminal acts in our country. What is your thinking on this matter?

Mr. Zaccardelli: I agree that you should not have to prove it is only as a last resort before being authorized to use electronic intercepts.

nous considérons qu'il s'agit là d'un bon texte de loi qu'il nous faut adopter?

M. Zaccardelli: Il est évident que la loi doit être appliquée en fonction d'un certain nombre de faits. C'est ce que nous faisons. Nous comprenons très bien ce que dit le projet de loi, mais c'est l'interprétation et l'application de la loi qui va déterminer son application effective. C'est ce que les tribunaux vont faire à notre intention. Nous ferons de notre mieux pour interpréter la loi, toujours dans l'esprit de la Charte et en respectant celle-ci, puis les tribunaux nous aideront dans notre interprétation.

C'est toujours ainsi que nous procédons en présence d'une nouvelle loi. Nous avons eu bien du mal avec la loi sur les écoutes lorsqu'elle a été mise en place. Que signifie réellement ses dispositions? C'est ce que nous faisons toujours en présence de nouvelles lois. Une nouvelle loi adoptée par le Parlement n'a pas de sens tant qu'une affaire donnée et un ensemble précis de circonstances n'en révèlent pas la signification. Nous allons appliquer de manière raisonnable cette loi. Nous allons nous efforcer d'en donner une interprétation raisonnable en cherchant à comprendre ce que le Parlement a voulu faire. Nous allons tenir compte de tous les facteurs et interpréter la loi du point de vue des agents de police, qui ne sont pas des avocats chevronnés et qui ne siègent pas sur les bancs des tribunaux.

Il se trouve que nous y réussissons assez bien dans notre pays, comparativement à ce qui se fait à l'étranger. Nous ferons de notre mieux pour interpréter cette loi.

[*Français*]

Le sénateur Bacon: Madame la présidente, le sénateur Kenny a posé l'une de mes questions. Je voulais savoir comment était perçue l'adoption de ces mesures dans le projet de loi C-36. Certains collègues se sont réjouis du dépôt de ce projet de loi lors de la conférence internationale sur le blanchiment d'argent. L'un de vos collègues avait l'air très heureux d'avoir pondu 171 pages en trois semaines. Cela donne sûrement de meilleurs outils aux forces policières.

On vient d'entendre le témoignage du commissaire de la protection de la vie privée. Ce dernier soutient qu'il n'est pas nécessaire pour protéger la sécurité nationale que le procureur général puisse empêcher une personne de consulter des informations à son sujet que détient le gouvernement. Qu'en pensez-vous?

M. Zaccardelli: Ce n'est pas moi qui ai déposé la loi. Ce n'est pas moi qui ai écrit la loi. Je n'ai pas vraiment une opinion à ce sujet.

Le sénateur Bacon: Vous ne voulez pas répondre?

M. Zaccardelli: Ce n'est pas à moi à répondre.

Le sénateur Bacon: Dans ce projet de loi, on n'aura plus à prouver que la surveillance électronique est un dernier recours. Il est essentiel pour le projet de loi C-36 de recueillir des informations efficaces avant que les terroristes commettent des crimes sur notre territoire. Pouvez-vous me donner votre opinion là-dessus?

M. Zaccardelli: Je suis d'accord avec le fait que cela ne devrait pas être le dernier recours de la loi afin d'obtenir de l'écoute électronique.

It can be done without the need of any extra steps, that seems important to me. I am in favour of this change and happy to see it included in the bill.

Senator Bacon: Is this a useful tool for you?

Mr. Zaccardelli: Yes. Do not forget that we are only dealing here with terrorism. There is a tendency to think that this provision applies to all aspects of criminal law. In fact, it applies purely to terrorists activities.

[English]

Senator Jaffer: Commissioner, I appreciated your comments on Canadian values. I want to commend you on the leadership that you have shown since September 11. I have seen first-hand, across the country, how your forces have helped to calm nerves. The protection that you have provided around mosques, synagogues and churches has been useful. Concerning last weekend's bombing, we had a police officer on television calming people, saying that people's rights will be looked after and those who breach the law will certainly be punished.

I also want to commend you on sensitivity training during the last 20 years in your force. I wish other groups or organizations would have the kind of sensitivity training that you provide.

Things have changed, as you have said, since September 11. I have been travelling a lot across the country, and many mothers have told me that their children ask, "Am I a terrorist?" because of what they see in the media. One of the greatest problems that people like me worry about is racial profiling. Perhaps the kind of sensitivity that your force has shown may change because of September 11. I would like you to comment on that.

Mr. Zaccardelli: Senator, on the point of racial profiling, we do not do racial profiling. We investigate criminal acts or acts that we believe are criminal in nature. We investigate those acts and try to prosecute those acts as best as we can. We do not consider the person's gender, colour or religion. We simply investigate criminal acts.

We do some profiling. It is not racial profiling. Obviously, in the domain of drugs, for example, we consider certain countries that produce drugs and so on. We consider certain people who might be involved in the drug trade or other contraband, so we try to do that type of profiling. We profile modes of transportation. We never do racial profiling. That is unacceptable in this country. I will never accept that as part of a policy of the RCMP.

Senator Jaffer: That is reassuring. Knowing the kind of work your force does, I accept that. However, I want to bring a concern to you, with respect to profiling. I was with a group of youths in

On peut le faire sans passer par d'autres étapes, cela est important. J'appuie ce changement à la loi et j'en suis content.

Le sénateur Bacon: Cela vous donne de meilleurs outils?

M. Zaccardelli: Oui. Cela concerne seulement le terrorisme, on l'oublie. On a tendance à croire que cela sera appliqué à tous les autres champs d'application du droit criminel. Cela s'applique seulement au terrorisme.

[Traduction]

Le sénateur Jaffer: Commissaire, j'ai apprécié vos commentaires au sujet des idéaux canadiens. Je tiens à vous féliciter de l'esprit d'initiative dont vous avez su faire preuve depuis le 11 septembre. J'ai pu voir de mes propres yeux ce qu'ont pu faire vos services, dans l'ensemble du pays, pour calmer les inquiétudes. La protection que vous avez accordée aux mosquées, aux synagogues et aux églises de notre pays a été utile. Lors de l'incident de la bombe de la dernière fin de semaine, il y a un agent de police qui est venu à la télévision calmer la population, lui dire que l'on respecterait les droits de la personne et que ceux qui enfreignent les lois ne manqueront pas d'être sanctionnés.

Je tiens aussi à vous féliciter pour la formation psychosociale que vous dispensez depuis 20 ans dans vos services. J'aimerais que d'autres groupes ou d'autres organisations soient aussi sensibles aux problèmes de société que vous l'êtes chez vous.

Les choses ont changé, vous l'avez dit, depuis le 11 septembre. J'ai beaucoup voyagé dans tout le pays et de nombreuses mères m'ont dit que leurs enfants leur demandaient s'ils étaient des terroristes en raison de tout ce qu'ils voient dans les médias. L'un des gros problèmes qui se posent pour des gens comme moi, c'est celui de l'établissement de profils raciaux. Toute la sensibilité dont ont fait preuve vos services pourrait être remise en cause en raison du 11 septembre. J'aimerais que vous nous disiez ce que vous en pensez.

M. Zaccardelli: Sénateur, nous n'établissons pas de profils raciaux. Nous faisons enquête sur des agissements criminels ou sur des actes que nous jugeons de nature criminelle. Nous enquêtons et nous nous efforçons de traduire les responsables en justice dans la mesure de nos moyens. Nous ne tenons pas compte du genre, de la couleur ou de la religion des individus. Nous nous contentons de faire enquête au sujet des agissements criminels.

Nous établissons certains profils. Ce ne sont pas des profils raciaux. Bien évidemment, sur le problème des drogues, par exemple, nous tenons compte de certains pays qui produisent de la drogue et d'autres critères de ce type. Nous nous intéressons à certaines personnes susceptibles d'être impliquées dans le trafic de la drogue et dans d'autres types de contrebande et nous nous efforçons par conséquent d'établir ce genre de profils. Nous faisons le profil des modes de transport. Nous n'établissons jamais de profils raciaux. Ce n'est pas acceptable dans notre pays. Je n'accepterai jamais que ça puisse faire partie de la politique de la GRC.

Le sénateur Jaffer: Voilà qui est rassurant. Connaissant le genre de travail qu'accomplit votre service, je vous comprends. Je veux toutefois vous faire part d'un motif de préoccupation

Toronto last weekend that was very concerned about profiling. It may not be racial, but young people say, "We are frightened to walk on the streets because we are worried we will be perceived to resemble terrorists." It is sad to hear that kind of fear in Canadian youth. I bring that concern to you. Would you give us assurance that, with profiling, you will continue the good sensitivity training that you have been practising so that innocent people are not brought under this bill?

Mr. Zaccardelli: One of our activities I did not mention is that we have had a series of meetings with ethnic communities throughout the country to talk about these very issues. I believe there is more that we can do, and we will be doing more. On Thursday, for example, I will meet with the Deputy Minister of Justice and we are meeting with leaders in various ethnic communities to discuss these issues. The proposed legislation is not aimed at any group or class of people in our society.

I understand these concerns and fears. It is part of my job, and part of all of our jobs, to alleviate those fears in our society as much as we can.

Senator Jaffer: Commissioner, you spoke about our allies on the issue of speaking languages. If I may be so bold, I will say that the RCMP is far ahead of its counterpart in the U.S. in the work you have done. That is not giving you too many compliments. You are far ahead of the U.S. where they do not know the difference between an Afghan person and a Sikh. You have done great work in the Sikh community. We are ahead, but I would like to hear from you what other work will we do to make sure that, if not 110 languages, the force can deal with least 50 languages.

Mr. Zaccardelli: You are absolutely right, and that goes back to what Senator Kenny said about need. The world has changed. It is important that we change, adapt and align ourselves to these needs. Obviously, the question of expertise is not just in the linguistic area. We have gaps in a whole series of areas, not just on the terrorist side, but also on the criminal side. In organized crime, for example, there are gaps. As good as we are and as hard as we work, there are always gaps. I strive to close those gaps as best as I can, knowing full well we never close all of them. We strive to make this country as safe as we possibly can.

Senator Jaffer: Have you started any programs since September 11 to help achieve this? Will you be using any of the \$59 million to achieve some of these objectives?

Mr. Zaccardelli: We have had meetings throughout the country. I just came from a meeting with my chief human resources officer about recruiting different types of people and

touchant l'établissement de profils. La fin de la semaine dernière, j'ai rencontré à Toronto un groupe de jeunes très inquiets à ce sujet. Cela n'a peut-être rien à voir avec la race, mais ces jeunes m'ont dit: «Nous avons peur de marcher dans la rue parce que nous craignons qu'on nous confonde avec des terroristes.» Il est triste de constater ce genre de peur chez les jeunes Canadiens. Je vous fais part de cette inquiétude. Pouvez-vous nous rassurer en nous confirmant que, tout en établissant des profils, vous allez continuer à dispenser ces excellents cours de formation psychosociale qui ont été de mise jusqu'à présent afin d'éviter que des personnes innocentes ne viennent à relever des dispositions de ce projet de loi?

M. Zaccardelli: J'ai oublié de mentionner une de nos activités. Nous avons organisé une série de rencontres avec les communautés ethniques dans l'ensemble du pays pour traiter justement de ces questions. Je pense que nous pouvons en faire davantage, et nous allons le faire. Jeudi, par exemple, en compagnie du sous-ministre de la Justice, nous allons rencontrer les dirigeants des différentes communautés ethniques pour discuter de ces questions. Ce projet de loi ne vise pas une catégorie ou un groupe particulier de gens au sein de notre société.

Je comprends ces craintes et ces préoccupations. Il m'appartient, et il nous appartient à tous, d'y remédier dans toute la mesure du possible au sein de notre société.

Le sénateur Jaffer: Commissaire, vous avez évoqué avec nos alliés la question des langues. Je n'hésiterais pas à dire que la GRC est très en avance par rapport à son homologue des États-Unis grâce au travail que vous avez effectué. Je dis cela sans vouloir vous vanter. Vous êtes très en avance par rapport aux États-Unis quand on voit que ceux-ci ne font pas la différence entre un Afghan et un Sikh. Vous avez fait un excellent travail auprès de la communauté sikh. Vous avez de l'avance, mais j'aimerais que vous me disiez quelles sont les mesures que vous avez prises pour faire en sorte que vos services, si ce n'est 110 langues, parlent au moins une cinquantaine de langues.

M. Zaccardelli: Vous avez tout à fait raison, et cela nous ramène à ce qu'a déclaré le sénateur Kenny au sujet des nécessités qui sont les nôtres. Le monde a changé. Il est important que nous changions et que nous nous adaptions à ces nécessités. Bien évidemment, ce n'est pas seulement sur le plan linguistique que nous manquons de compétences. Nous avons des failles dans bien des domaines, non seulement dans la lutte antiterroriste, mais aussi pour ce qui est de la lutte contre la criminalité. Dans la lutte contre le crime organisé, par exemple, il y a des failles. Malgré nos compétences et même si nous faisons un gros travail, il y a toujours des failles. Je m'efforce d'y remédier dans toute la mesure de mes moyens en sachant pertinemment que nous n'arriverons jamais à les faire toutes disparaître. Nous cherchons à rendre notre pays aussi sûr que possible.

Le sénateur Jaffer: Avez-vous lancé depuis le 11 septembre des programmes pour y parvenir? Allez-vous vous servir d'une partie de ces 59 millions de dollars pour atteindre certains de ces objectifs?

M. Zaccardelli: Nous avons organisé des réunions dans tout le pays. Je viens d'assister, en compagnie du chef de mes services des ressources humaines, à une réunion portant sur le recrutement

making better use of the resources, so we are doing that. However, we are in the midst of a serious crisis. There are limitations on our doing a number the things, but we clearly have to start now. We try to do those things as we manage our way through this crisis. We are doing some of those things.

Senator Finestone: In a comparison of the distribution and responsibility roles of the police force here in Canada, how do you place that in perspective with what is being done in the United States and in France? There was a little exchange during a coffee break here with two of my colleagues, Senators Beaudoin and Bacon. We were discussing France and the success France has had in its approach to terrorism and the fact it has had to be more vigilant than we had ever anticipated we would have to be. Have we lessons to learn from France, and are those lessons reflected in the proposed legislation before us, or as Senator Kinsella asked you earlier, is there something in its legislative mandate and rights and responsibilities that you could add to yours to make that more effective? Could we be France number two?

Mr. Zaccardelli: I just want to be Canadian number one. That is what I want to be.

That is a very good question. I am not a lawyer or a legal expert, but I do know there was serious consideration being given to this legislation especially as contrasted with the American and British legislation, and there are some commonalities and harmonization. Your point is well taken. I believe this issue is bigger than Canada or France or the United States. This is a threat to all democratic societies. What I believe has to take place, and what we are leading to in Canada, is the fact that we must create a truly global alliance for law enforcement. That is what is required because we all face a common problem.

People always ask me this: “Does Canada have enough resources to the deal with the problem?” That is the wrong question. The question should be: “Do the democratic countries of the world have the resources to deal with this common threat?” That is what must be done. There are best practices in every single country. We must harmonize those best practices and create synergies from those practices so that we can defend ourselves against these threats that all democratic countries face. Then we will truly be effective. That is what I am supportive of, that is what I am pushing and that is what I continue to push for. Yes, there are things we can learn from France, but France can learn a lot from us. I will not go further on that.

Senator Finestone: Is there anything that we can do in that regard, as a comment on this legislation, to say that our strength will be in collaborative effort to be effective internationally?

Mr. Zaccardelli: I would certainly not oppose that. One of the things we must understand — and, again, there are people more knowledgeable on this than I am — often the laws and systems that are in place in a country are based on the culture and history of that country. I am leery when someone says to me, “Just take

de différentes catégories de personnel et sur une meilleure utilisation des ressources. Nous agissons donc en ce sens. Nous sommes cependant plongés dans une crise grave. Il y a des limites à notre action, mais il est évident que nous devons commencer dès maintenant. Nous nous efforçons de le faire tout en essayant de sortir de la crise. Nous agissons sur certains points.

Le sénateur Finestone: Pour ce qui est de la répartition des responsabilités et des rôles des forces de police dans notre pays, quel est le rapprochement que l’on peut faire avec ce qui se passe aux États-Unis et en France? J’ai eu une petite conversation ici même pendant la pause-café avec deux de mes collègues, les sénateurs Beaudoin et Bacon. Nous parlions de la France, du succès que ce pays a rencontré dans sa lutte contre le terrorisme et du fait qu’il a dû se montrer plus vigilant qu’on aurait jamais pensé devoir le faire. Avons-nous des leçons à tirer de l’expérience française et est-ce que ces leçons ressortent du projet de loi qui nous est présenté ou encore, conformément à la question que vous a posée le sénateur Kinsella tout à l’heure, y a-t-il des ajouts que l’on pourrait faire dans le cadre de ce mandat législatif et au titre des droits et des responsabilités qui sont énoncés pour que ce texte soit plus efficace? Pouvons-nous être une deuxième France?

M. Zaccardelli: Je veux être simplement le meilleur des Canadiens. C’est tout ce que je veux être.

Vous me posez une très bonne question. Je ne suis ni avocat, ni expert en droit, mais je sais que l’on a beaucoup réfléchi à cette législation, notamment en la rapprochant des textes américains et britanniques, et il y a un certain nombre de points communs qui témoignent d’une harmonisation. Vous avez raison d’insister sur ce point. Je pense que le problème dépasse le Canada, la France ou les États-Unis. Cette situation menace tous les pays démocratiques. Ce qu’il faut faire, à mon avis, et c’est l’orientation que nous prenons au Canada, c’est mettre sur pied une véritable alliance mondiale des services de police. Voilà ce qui est nécessaire, parce que le problème est le même pour tous.

On me demande toujours: «Est-ce que le Canada a suffisamment de ressources pour faire face au problème?» Ce n’est pas la question. Ce qu’il faut se demander, c’est: «Les pays démocratiques du monde ont-ils suffisamment de ressources pour faire face à cette menace commune?». Voilà dans quel sens il faut agir. Il y a d’excellents éléments de réponse dans chaque pays. Nous devons les harmoniser et créer des synergies de façon à pouvoir nous défendre contre ces menaces qui concernent tous les pays démocratiques. C’est alors que nous serons véritablement efficaces. C’est ce qui m’intéresse, c’est ce que je préconise et ce que je vais continuer à préconiser. Oui, la France a des choses à nous apprendre, mais nous avons aussi des choses à apprendre à la France. Je n’en dirai pas plus.

Le sénateur Finestone: Y a-t-il quelque chose que l’on peut faire à cet égard, dans la loi, pour affirmer que notre efficacité dépend de notre volonté de collaboration au plan international?

M. Zaccardelli: Je ne m’y opposerai certainement pas. L’une des choses qu’il nous faut bien comprendre — et je vous répète qu’il y a des gens qui connaissent mieux la question que moi — c’est que bien souvent les lois et les mécanismes en place dans un pays donné sont fonction de sa culture et de son histoire. Je suis

the American system or process and bring it into Canada, or take the French one.” That does not work. About two years ago I was talking to French officials about the fact that the world was changing and we had to consider harmonization and working in a collaborative way. The French official said to me:

[*Translation*]

We are not Anglo-Saxons, we cannot be different from what we are. In France, that sort of thing is difficult to change.

[*English*]

I said to him, “I am not Anglo-Saxon either. I am Italian by birth, but the world is changing and we have to change in response to the new reality.” That is how we come together in this collaborative way. Canada is at the forefront in discussing and leading toward truly creating an integrated global alliance of law enforcement. It can be done. The only thing preventing us from doing it is our own behaviour. September 11 has been a huge impetus for moving in that direction. Out of tragedy has come great challenges and Canada, I am proud to say, is leading the way in responding.

Senator Finestone: I am glad to hear you respond like that because this happens to be the thirtieth anniversary of the Canadian Multiculturalism Act. Senator Haidasz, who brought that into being, can be very proud to see the social experiment that is still evolving in the attitude in Canada, which is far different than anywhere else.

My last question relates to a change that I noted. I am not quite sure if I understand the import. You must get a warrant in order to do a surveillance set-up, wiretapping and/or camera surveillance. I believe the RCMP has certain latitude in terms of time and the kind of approach for which you would go to the bench for a warrant. I do not think you have the same reporting responsibilities that the ordinary police force now has. It has a one year term. I think you have three years and CSIS has three years. The regular police force must advise the party being investigated after the one year period is up. You do not have to do that.

I heard a radio report yesterday, which is what causes me to ask you the question. In the view of a retired CSIS officer, this was one of the worst things that we could do. If you alert parties that you have had under surveillance, albeit by telephone or wire or wireless or whatever, they just go underground and disappear. All the links that they had will run away. What you have as a right and what CSIS has as a right protects the Canadian citizen in a better way and allows surveillance and the building of your documentation or your needed information.

Do you have a comment on that? Should we be addressing the fact that there should not be this kind of difference between the police force and yourselves?

très réticent quand on me dit: «Contentons-nous de reprendre le système américain, ou encore le système français, et de l’adapter au Canada.» Ça ne marche pas. Il y a deux ans environ, je disais aux responsables français que le monde avait changé et qu’il fallait envisager une harmonisation et une collaboration. Mon homologue m’a répondu:

[*Français*]

Nous ne sommes pas Anglo-Saxons, on ne peut pas changer. C’est difficile à changer en France.

[*Traduction*]

Je lui ai dit à mon tour: «Moi non plus, je ne suis pas Anglo-Saxon. Je suis Italien de naissance, mais le monde a changé, et il nous faut changer pour faire face aux nouvelles réalités.» C’est ainsi qu’il faut s’unir et collaborer. Le Canada est à la tête des discussions visant à créer une véritable alliance intégrée des services de police au plan mondial. On peut y parvenir. C’est de l’intérieur de nous-mêmes que viennent les blocages. Le 11 septembre nous a vraiment révélé la nécessité de nous engager dans cette voie. Cette tragédie a amené le Canada à relever des défis et je suis fier de constater que nous sommes parmi les premiers à réagir.

Le sénateur Finestone: Je suis heureuse d’entendre une telle réponse, parce que nous célébrons justement le trentième anniversaire de la Loi canadienne sur le multiculturalisme. Le sénateur Haidasz, qui en est à l’origine, peut être très fier de voir l’expérience sociale qui en est résultée et qui a changé au Canada les mentalités, aujourd’hui très différentes de ce que l’on peut voir ailleurs.

Ma dernière question porte sur un changement que j’ai constaté. Je ne suis pas sûre d’en comprendre toute l’importance. Vous devez obtenir un mandat pour effectuer une surveillance, qu’il s’agisse d’une écoute ou de l’installation d’une caméra. Je pense que la GRC dispose d’une certaine latitude concernant les formalités et le moment auxquels elle peut s’adresser aux juges pour obtenir un mandat. Je ne crois pas que vous soyez tenu de rendre autant de comptes que les simples services de police. Dans ce cas, la durée est d’un an. Je crois que vous disposez de trois ans, de même que le SCRS. Les simples services de police doivent informer au bout d’un an la personne faisant l’objet de l’enquête. Vous n’avez pas à le faire.

J’écoutais hier une émission de radio, ce qui m’a amené à vous poser cette question. De l’avis d’un agent du SCRS à la retraite, c’est le pire qui pouvait nous arriver. Si vous informez les intéressés que vous les avez placés sous surveillance, que ce soit par téléphone, par la téléphonie sans fil ou autrement, ils vont entrer dans la clandestinité et disparaître. Tous les liens qu’ils ont pu établir disparaîtront avec eux. Les droits qui vous sont conférés, à vous et au SCRS, protègent mieux les citoyens canadiens et permettent d’exercer une surveillance, de monter des dossiers et de vous informer comme il se doit.

Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Doit-on se pencher sur la question des différences qui ne doivent pas exister entre vos services et les autres forces de police?

Mr. Zaccardelli: I want to clarify several things. CSIS get its authority under a different act. We deal with the Criminal Code. First, in normal wiretaps for a normal criminal offence under the Criminal Code we have to show that we considered other avenues to try to obtain particular information. As a last resort, we then have to make our case. When we deal with this very specific issue of terrorism, we do not have to go to this last resort and we can apply right away. Normally, for any offence covered under the Criminal Code dealing with wiretaps, we must notify the subject of our wiretap 60 days after the termination of the operation. There are provisions to extend that in normal circumstances to one year.

In this case, when we deal with the specific provisions of terrorism, we will have the luxury of not having to advise for a year and possibly to extend that to three years. The reason is that these investigations tend to be lengthy in nature and the legislation is trying to accommodate the concern that you just raised. Obviously, if we notify too soon, that can have a negative impact. Again, I accept what the legislatures give us as laws and we apply them within the Charter of Rights. If someone were to change that, however, to give us more time, I would not be opposed to that.

Senator Stollery: There is nothing new about terrorism despite the spectacular nature of the events in September. It was pretty spectacular when the U.S. embassy was captured in Iran in 1980 or 1981, and it was taken by surprise. People are always taken by surprise. That is the nature of the game, I guess. However, 16 years have gone by since 310 people, most of whom were Canadian citizens, dove into the Atlantic on a plane that was bombed. So far, no one has been convicted. The families are no wiser now than they were 16 years ago. If this bill had been passed 15 years ago, would we have seen convictions?

Mr. Zaccardelli: Senator Stollery, I obviously cannot speculate on that. I do not know. The Air India case has taken a long time, but it is before the courts right now. The prosecution has taken place. Some people might say it should not have taken that long. I think it speaks to the tenacity and the dedication of a lot of men and women to bring it to trial. I cannot speculate on whether that might have assisted. I honestly do not know that.

What we have done is the right thing in this country. In considering a tragic situation that happened, we are trying to respond in the best way we can. Maybe 10 years down the road someone will examine this and take issue, but we have done the best we can at this particular time, based on the facts that we have.

Senator Stollery: We do have Bill C-36. I would have thought that the RCMP would have been interested in taking its unpleasant experience with the Air India bombing and applying some of the

M. Zaccardelli: Je tiens à préciser plusieurs choses. Le SCRS tire ses pouvoirs d'une autre loi. Notre action renvoie au Code criminel. Tout d'abord, lorsque nous plaçons une simple écoute au titre d'une infraction criminelle courante relevant du Code criminel, nous devons démontrer que nous avons envisagé toutes les autres possibilités afin d'essayer d'obtenir les renseignements en question. Nous devons alors prouver que c'était notre dernier recours. Dans le cas qui nous occupe, lorsque nous avons affaire au terrorisme, nous ne sommes pas tenus d'agir de cette manière en dernier recours et nous pouvons dès le départ employer ces méthodes. En règle générale, chaque fois que nous posons une écoute au titre d'une infraction relevant du Code criminel, nous devons notifier l'intéressé 60 jours après la fin de l'opération. Des dispositions permettent de prolonger ce délai jusqu'à un an dans les circonstances normales.

Ici, alors que nous traitons précisément du terrorisme, nous pourrions nous permettre de ne pas informer l'intéressé pendant un an, et éventuellement de prolonger ce délai jusqu'à trois ans. Cela s'explique par le fait que ces enquêtes ont tendance à être longues et que l'on s'efforce de tenir compte dans la loi des préoccupations que vous venez de soulever. Bien évidemment, si la notification se fait trop tôt, les effets peuvent être pernicieux. Là encore, j'accepte les lois de notre pays, que nous appliquons en fonction de la Charte des droits. Si quelqu'un décide cependant de les modifier pour nous accorder de meilleurs délais, je n'y serai pas opposé.

Le sénateur Stollery: Il n'y a rien de nouveau au sujet du terrorisme en dépit du caractère spectaculaire des événements de septembre. Les événements étaient aussi très spectaculaires lorsque l'ambassade des États-Unis en Iran s'est laissée surprendre et a été prise d'assaut en 1980 ou en 1981. Les gens se laissent toujours surprendre. C'est la nature humaine, j'imagine. Seize années se sont écoulées cependant depuis que 310 personnes, la plupart d'entre elles canadiennes, ont plongé dans l'Atlantique après être montées dans un avion dans lequel on avait placé une bombe. Pour l'instant, aucun des criminels n'a été condamné. Les familles n'en savent pas plus qu'il y a 16 ans. Si ce projet de loi avait été adopté il y a 15 ans, est-ce qu'il y aurait eu des condamnations?

M. Zaccardelli: Sénateur Stollery, je ne peux évidemment pas faire de spéculations à ce sujet. Je n'en sais rien. L'affaire d'Air India nous a beaucoup occupés, et elle a désormais été traduite devant les tribunaux. Il y a eu des poursuites. Certains diront que cela n'aurait pas dû nous prendre autant de temps. Je pense que le fait qu'il y ait aujourd'hui un procès montre toute la ténacité et le dévouement d'un grand nombre d'hommes et de femmes dans ce pays. Je ne peux pas spéculer et dire si ces dispositions auraient pu être de quelque utilité. Franchement, je n'en sais rien.

Notre pays a fait ce qu'il devait faire. Face à cette situation tragique, nous essayons de réagir dans toute la mesure de nos moyens. Il est possible que dans dix ans quelqu'un va venir contester notre action, mais nous aurons fait pour le mieux au moment considéré compte tenu des éléments dont nous disposons.

Le sénateur Stollery: Nous avons effectivement le projet de loi C-36. J'aurais pensé que la GRC aurait tiré les leçons de la triste expérience de l'attentat à la bombe contre l'avion d'Air India pour

tests to the bill. It is in that sense that I ask this question. I think it is a fairly reasonable question because the whole point of Bill C-36 is to provide anti-terrorist legislation, and the biggest terrorist attack that I can think of in Canadian history was the one against those 310 people.

Mr. Zaccardelli: The Air India situation was part of the discussions and was factored in. However, to speculate on what might have happened had we had certain things does not accomplish a lot. I do not deal in speculation on the past. I have too much to worry about ahead of me. Your point is well taken but I cannot give you an answer to that.

[Translation]

Senator Prud'homme: I support what was said a little earlier on and I am very pleased to see our commissioner here. As everyone knows, I have a deep and abiding respect for the RCMP. I make no secret of the fact that in 1984, I firmly opposed Bill C-10. I was doubtful at the time and my thinking has not changed in that regard.

There are too many police agencies dealing with these important matters and the leadership is too divided. You can try to convince me that the various police agencies are working hand in hand but I know that is not so. There are variances.

You said that the world has changed since September 11th and I believe that is true. You no doubt know that I am currently working on a project whereby I would like the Royal Canadian Mounted Police to be the great force that it is meant to be, that it indeed is and that it should be to an even greater degree in order to deal with these new situations in a quickly-changing world. Soon, we shall have to cancel all the policing contracts signed with the provinces, in order to make the Mounted Police the lead agency everyone will report to. Senator Jaffer, with a great deal of sophistication, mentioned the sensitivity, newly-found if I may say so, of your approach.

I therefore have no fundamental criticism to express regarding these bills. Canada is entitled to defend itself. My concerns lie with the words "an act or omission, in or outside Canada that is committed in whole or in part for a political, religious, or ideological purpose, objective or cause." I am concerned because this is not a clearly-defined concept. Those who will have to deal with these matters will have to demonstrate a great deal of sophistication. This brings me back to the first point I made. I am convinced that the RCMP will have to deal with this.

In your testimony, there is only one thing that gives me pause, that is, your definition of terrorism, these people with bombs everywhere. This reminds me a bit too much of something I have tried to stand up for these last 40 years, I mean the Palestinian question. I do not like to beat around the bush. The police know me.

In 1970, I was best of friends with the commissioner, Mr. Strong, a great man. You know, this requires a lot of sophistication. Where does terrorism start and where does the

les appliquer à certaines dispositions du projet de loi. C'est dans ce sens que je pose la question. Je considère qu'elle est assez raisonnable parce que la finalité même du projet de loi C-36 est de lutter contre le terrorisme et que la pire attaque terroriste que je connaisse dans toute l'histoire du Canada est celle qui a entraîné la mort de ces 310 personnes.

M. Zaccardelli: L'affaire d'Air India a été évoquée dans nos discussions et nous en avons tenu compte. Toutefois, ce n'est pas en spéculant sur ce qui aurait pu se passer si l'on avait agi de telle ou telle manière que l'on fait vraiment avancer les choses. Je ne ressasse pas le passé. J'ai bien trop à faire avec tout le travail qui m'attend. Vous avez raison d'évoquer la question, mais je ne peux pas vous donner une réponse.

[Français]

Le sénateur Prud'homme: Je me joins à ce qui a été dit et je suis très heureux que notre commissaire soit présent. J'éprouve à l'égard de la Gendarmerie royale du Canada un grand respect que tous connaissent. Ce n'est pas un secret qu'en 1984, je me suis fortement opposé au projet de loi C-10. J'y croyais avec hésitation à l'époque, et à mon avis, je continue de croire la même chose.

Il y a trop de forces policières pour s'occuper des choses importantes, donc il y a une division dans le leadership. On a beau me dire et essayer de me convaincre qu'il y a une étroite collaboration entre les corps policiers, je sais que ce n'est pas la vérité. Il y a des nuances.

Vous avez dit que le monde a changé depuis le 11 septembre et je le crois aussi. Vous n'êtes pas sans savoir que je travaille sur un projet où je voudrais que la Gendarmerie royale du Canada soit la grande force qu'elle doit être, qu'elle est et qu'elle devrait être encore plus pour s'occuper des choses modernes dans un monde en pleine évolution. Bientôt il faudra annuler les contrats conclus avec les provinces pour faire de la GRC la force principale où tous doivent se rapporter. Le sénateur Jaffer, avec sophistication, nous a indiqué toute la sensibilité, nouvelle, il faut le dire, il ne faudrait pas exagérer, dont vous avez fait preuve.

Je n'ai donc pas de critique virulente contre tous les projets de loi. Le Canada a le droit de se défendre. Mes craintes sont fondées lorsque je vois dans un projet de loi les mots «action ou omission commise au Canada ou à l'étranger au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique». Cela m'inquiète. Ce n'est pas clairement défini. Cela demandera beaucoup de sophistication à ceux qui auront à s'en occuper. Je reviens à la case départ, la GRC doit s'en occuper et je ne changerai pas d'opinion.

Dans tout ce que vous avez dit dans votre témoignage, une question m'a un peu chicoté, soit votre définition du terrorisme, ces gens qui s'entourent de bombes. Cela me rapproche un peu trop d'un sujet que j'essaie de défendre depuis 40 ans, la question palestinienne. Je n'aime pas tourner autour du pot. Je suis connu des forces policières.

En 1970, j'ai été un excellent ami du commissaire, M. Strong, un grand homme. Vous savez, cela demande beaucoup de sophistication. Où commence le terrorisme et la libération

struggle for liberation begin? Mr. Mandela recently became an honorary Canadian citizen. I agree, it is just that I do not like this way of going about it.

[English]

We have to develop processes. You cannot arrive at a job and suddenly declare someone an honorary citizen. It should be done in an orderly fashion, if it is to be done.

I look at many other names that come up in history. Count Bernadotte was assassinated and also Lord Moyne — who was British — in the Middle East. The people involved in those assassinations became prime ministers and we embraced them — Mr. Begin and Mr. Shamir.

Are you not concerned about this definition? How will we be assured of “a whole or a part for a political, religious or ideological purpose, objective or cause?”

[Translation]

It seems so broad to me that I would like to have the opportunity to think about this a bit more, especially about this particular language.

[English]

Mr. Zaccardelli: Senator, I understand your concerns, but I believe that the application of the law, whether it is through wiretaps or informants or any other way, will be used by us to do our investigations. I will look for people who have intent — people who are intending to commit the most heinous crimes we have seen, in terms of serious violence that is directed towards the destruction of human lives and property in this country, as is defined by this proposed legislation. It will have to be interpreted, without question, but I believe that we have always done well in interpreting legislation. With lawyers and police officers and society as a whole applying our Canadian values, I believe we will be able to determine, in those heinous acts, the intentions of people who are committed to creating such acts, and concentrate on those. It will not stray into dissent, different views or opinions.

People have asked me if someone could have been arrested at the Quebec Summit under such legislation as this. I said absolutely not. Protest, even violent protest that we might sometimes have, does not come anywhere near the definition here. That is the way it will be applied, in my view.

I do understand the concerns. This law takes us where we have never been before. It gives us extra powers, but I believe the safeguards are appropriate. When we have to go to the Attorney General or when we have to go to the courts to be subjected to those reviews, it will be applied in the right way for the right things.

normale? Récemment, on a nommé M. Mandela citoyen canadien honoraire. Je suis d'accord, sauf que je n'aime pas le processus.

[Traduction]

Nous devons élaborer des mécanismes. Nous ne pouvons pas débarquer et déclarer soudainement que quelqu'un est un citoyen honoraire. Il faudra que ça se fasse dans les formes, si ça se fait.

Je pense à bien d'autres noms qu'a conservés l'histoire. Le comte Bernadotte a été assassiné, de même que lord Moyne — qui était Britannique — au Moyen-Orient. Les gens qui ont pris part à ces assassinats sont devenus premiers ministres et nous les avons acceptés — ce sont M. Begin et M. Shamir.

Est-ce que cette définition ne vous inquiète pas? Comment s'assurer que l'on a effectivement agi «notamment, au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique?»

[Français]

Cela me semble tellement vaste que je voudrais que l'on me laisse réfléchir un peu plus, en particulier sur cette phrase.

[Traduction]

M. Zaccardelli: Sénateur, je comprends vos préoccupations, mais je pense que nous allons appliquer la loi, que ce soit en recourant à des écoutes, à des informateurs ou à d'autres moyens, dans le cadre de nos enquêtes. Nous allons rechercher des gens qui ont une intention coupable — des individus qui cherchent à commettre les crimes les plus abominables que nous ayons connus, en termes de violences graves dirigées contre les vies humaines et la propriété dans notre pays, telles que ces notions sont définies dans le projet de loi. Il conviendra d'interpréter la chose, c'est indéniable, mais je considère que nous avons toujours bien réussi à interpréter les lois. Les avocats, les agents de police et les responsables de la société tout entière se chargeant de mettre en oeuvre les idéaux du Canada, je pense que nous serons en mesure de déterminer, en présence de ces actes abominables, quelles sont les intentions des individus qui cherchent à s'en rendre coupables, et axer notre action sur ceux-ci. Nous ne nous laisserons pas aller à réprimer les opinions dissidentes ou les points de vue différents.

Certains me demandent si l'on aurait pu arrêter des manifestants au Sommet de Québec en vertu des dispositions de cette loi. Je réponds carrément non. Les protestations, même lorsqu'elles peuvent être violentes parfois, ne relèvent absolument pas de la définition qui est donnée ici. C'est ainsi que nous allons appliquer ces dispositions, à mon avis.

Je comprends bien quelles sont les préoccupations. Cette loi nous entraîne sur un terrain inconnu. Elle nous confère des pouvoirs extraordinaires, mais je pense que les garde-fous sont suffisants. Lorsqu'il nous faudra nous adresser au procureur général ou aux tribunaux, qui se chargeront de réexaminer notre action, ces dispositions seront appliquées comme elles doivent l'être en fonction des objectifs prévus.

I questioned some of this myself in our discussions, senator, as I believe we must. It should not be easy for police to exercise the powers they have. It should be very difficult in our society and, as Commissioner, I am committed to ensuring that these laws will be applied in a very careful and thoughtful manner against the most serious offences that might take place in Canada. I hope that I never have to apply this law, in all sincerity, senator, but I must be ready to apply it if circumstances require.

The Chairman: Thank you.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day at 6:57 p.m. to examine the subject matter of Bill C-36, to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities, in order to combat terrorism and explore the protection of human rights and civil liberties in the application of this Act.

Senator Joyce Fairbairn (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are now in our final session of the day on the subject matter of Bill C-36, which is the anti-terrorist bill that has come to us as a result of the tragic events that took place last month in the United States.

The Senate is engaged in a rarely used procedure called “pre-study.” That means that we are holding hearings and listening to witnesses, and will make recommendations to the House of Commons that we hope will be reflected in their bill before they pass it and send it over to us, where again, it will be debated and studied by this committee. We are making an advance effort on some of the concerns we already have about the bill.

We have been hearing from a wide variety of witnesses today, and we are pleased this evening to have with us Patrick Johnston, the President and Chief Executive Officer of the Canadian Centre for Philanthropy. Mr. Johnston is here to talk to us about the effect that the proposed legislation may have on philanthropic efforts and charitable donations. This has been of great interest in the few days since the bill was made public. We are pleased to have you here tonight.

Mr. Patrick Johnston, President and Chief Executive Officer, Canadian Centre for Philanthropy: Honourable senators, thank you for the invitation to join you this evening. I apologize in advance for the fact that I will have to leave at about 8:00. With the cutbacks in Air Canada service, the last plane to

Je me suis posé moi-même la question lors de nos discussions, sénateur, et je crois que c’est nécessaire. Il est normal que la police ne puisse pas exercer facilement ce genre de pouvoirs. Il faut que ce soit difficile au sein de notre société et, en ma qualité de commissaire, je m’engage à faire en sorte que ces lois soient appliquées avec beaucoup de mesure et avec une grande conscience pour réprimer les pires infractions qui peuvent avoir lieu au Canada. J’espère très sincèrement, sénateur, que je n’aurai jamais à appliquer cette loi, mais je dois être prêt à le faire si les circonstances l’exigent.

La présidente: Je vous remercie.

Le comité lève la séance.

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd’hui, à 18 h 57, pour l’examen de la teneur du projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et d’autres Lois, et édictant des mesures à l’égard de l’enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme, et l’examen de la protection des droits de la personne et des libertés publiques dans l’application de la Loi à l’étude.

Le sénateur Joyce Fairbairn (*présidente*) occupe le fauteuil.

La présidente: Honorables sénateurs, nous arrivons maintenant à notre dernière séance de la journée sur la teneur du projet de loi C-36, la Loi antiterroriste, qui découle des événements tragiques intervenus le mois dernier aux États-Unis.

Le Sénat adopte une procédure rarement utilisée appelée «étude préliminaire.» Cela signifie que nous tenons des audiences, que nous entendons des témoins et que nous ferons des recommandations à la Chambre des communes qui, nous l’espérons, se refléteront dans le projet de loi de celle-ci, avant qu’elle ne l’adopte et nous le transmette, où de nouveau, il fera l’objet de discussions et d’examen par notre comité. Nous nous penchons donc en avance sur certaines des préoccupations que nous avons déjà au sujet du projet de loi.

Nous avons entendu des témoins très variés aujourd’hui et nous avons le plaisir de recevoir ce soir Patrick Johnston, président-directeur général du Centre canadien de philanthropie. M. Johnston va nous parler de l’effet que la mesure législative proposée pourrait avoir sur les efforts philanthropiques et les dons de charité. C’est une question qui a suscité beaucoup d’intérêt au cours des quelques jours qui ont suivi l’annonce du projet de loi. C’est avec plaisir que nous vous recevons ce soir.

M. Patrick Johnston, président-directeur général, Centre canadien de philanthropie: Honorables sénateurs, merci de m’avoir invité à vous rencontrer ce soir. Veuillez m’excuser à l’avance, mais il va falloir que je parte vers 20 heures. En raison des réductions de service à Air Canada, le dernier avion à

Toronto is at 9:00 p.m., and I must be on that plane. However, we have a good period of time to have a useful discussion, I hope.

I should also explain that although our legal counsel has instructed me as best as he could on some of the intricacies of the proposed legislation, I am not a lawyer myself, and some of the specific provisions of the bill sometimes escape me, but I shall do my best to present the position of the Canadian Centre for Philanthropy.

I should just perhaps explain that the Canadian Centre for Philanthropy is a national network of 1100 organizations, all of which are charities. By and large, they are small, community-based charities. Our members operate in all ten provinces and all three territories.

The provisions of the bill that relate to charities and fundraising obviously are of particular interest to my organization and our members. In fact, we did intervene in some of the discussions on Bill C-16 and submitted a letter to the Solicitor General in March conveying some of our concerns about that proposed legislation.

I am here tonight, however, to say that in large measure, the broader provisions of Bill C-36 have now addressed the concerns that we conveyed to the minister. Let me briefly summarize what some of those concerns were, and the corollary, why, in particular, we support certain provisions of this proposed legislation.

Our view of Bill C-16 as very limited in nature stemmed from the sense that those Canadians who have an interest in providing financial support for terrorist activities are not motivated to do so by the tax receipt they will receive for contributing to a registered charity. That is not the motivator. That is not the driver.

We were concerned that Bill C-16 only focused on fundraising for terrorist activities as it was being undertaken by formally registered charitable organizations. Our argument at the time was that we felt that there should be a much broader net cast, that fundraising for terrorist activities should be criminalized and broadened to cover any individual or organization that raises funds for terrorist purposes, whether or not it is done under the auspices of a formally registered charitable organization.

We are supportive of this bill because, in effect, it does recognize that fundraising for terrorist activities can be done in a variety of ways. We argued for that broader perspective that we now see in Bill C-36 and which we support. We argued as well that what was missing in Bill C-16 was any definition of what would constitute a terrorist activity, and that is included in this bill.

destination de Toronto part à 21 heures et je dois absolument le prendre. Toutefois, nous disposons d'une bonne période de temps qui nous permettra, je l'espère, d'avoir une discussion utile.

Je devrais également expliquer que même si notre avocat m'a informé du mieux possible de certaines des subtilités de la mesure législative proposée, je ne suis pas avocat moi-même et certaines des dispositions particulières du projet de loi m'échappent parfois; je vais toutefois faire de mon mieux pour vous présenter la position du Centre canadien de philanthropie.

Je devrais peut-être simplement expliquer que le Centre canadien de philanthropie est un réseau national regroupant 1 100 organismes qui sont tous des organismes de bienfaisance. En règle générale, il s'agit d'organismes de bienfaisance communautaires de petite importance qui se retrouvent dans les dix provinces et les trois territoires.

Les dispositions du projet de loi relatives aux organismes de bienfaisance et à la collecte de fonds intéressent bien sûr mon organisation ainsi que nos membres. En fait, nous sommes intervenus dans certaines des discussions sur le projet de loi C-16 et avons envoyé une lettre au solliciteur général en mars dernier pour lui faire part de nos préoccupations au sujet de ce projet de loi.

Si je suis ici ce soir, c'est toutefois pour dire qu'en grande partie, les dispositions du projet de loi C-36 ont réglé les préoccupations dont nous avons fait part au ministre. Permettez-moi de résumer brièvement certaines de ces préoccupations et, en corollaire, d'expliquer pourquoi, notamment, nous appuyons certaines dispositions de ce projet de loi.

À notre avis, le projet de loi C-16 nous semblait très limité, étant donné que nous croyons que les Canadiens qui souhaitent appuyer financièrement des activités terroristes ne sont pas motivés par le reçu aux fins de l'impôt qu'ils reçoivent en reconnaissance de leur contribution à un organisme de bienfaisance. Ce n'est pas ce qui les motive et ce n'est pas ce qui les pousse à agir de la sorte.

Ce qui nous inquiétait au sujet du projet de loi C-16, c'était qu'il mettait l'accent uniquement sur la collecte de fonds pour des activités terroristes, collecte entreprise par des organismes de bienfaisance officiellement enregistrés. À ce moment-là, nous avons dit qu'il faudrait ratisser beaucoup plus large, que la collecte de fonds pour des activités terroristes devrait être criminalisée et élargie pour englober tout particulier ou organisme qui collecte des fonds à des fins terroristes, que cela se fasse ou non sous les auspices d'un organisme de bienfaisance officiellement enregistré.

Nous appuyons ce projet de loi parce que, en fait, il reconnaît que la collecte de fonds pour des activités terroristes peut se faire de diverses façons. Nous avons défendu cette perspective élargie que nous constatons maintenant dans le projet de loi C-36 et que nous appuyons. Nous avons également prétendu que la définition de ce qui constitue une activité terroriste n'apparaissait pas dans le projet de loi C-16 et qu'elle est prévue maintenant dans ce projet de loi.

Finally, our real concern about Bill C-16 was that it assumed that the only fundraising for terrorist activities going on was being done by charitable organizations registered with the Canada Customs and Revenue Agency. We felt that it could unfairly taint the registration of all Canadian charities. There is often a spillover effect from a scandal affecting an individual charitable organization that can taint the image of all charities. Again, we were concerned about the narrow focus and limitations of Bill C-16. Therefore, we are supportive of a number of the provisions in Bill C-36 because they do recognize and understand that fundraising for terrorist activities will take place in a variety of forms and guises — by individuals, by formal organizations, informal organizations — and not simply by registered charities.

Having said that, we do have some concerns about the current bill. Let me identify two of those concerns in particular. To the extent that we understand the proposed legislation, it appears to us that for those organizations that may be subject to Part 6 of the bill, which deals with registration of charities and security and information, there is no requirement for intentionality or knowledge. In other words, it does not explicitly indicate that the organization subject to that provision should have knowledge of, and have been intending to, support fundraising for terrorist activities.

We have some concerns about the absence of any commentary on intentionality or knowledge, because it is conceivable to us that a community-based registered charity, a neighbourhood house, for example, or a settlement house providing a range of services to immigrants and refugees, could be providing assistance to a person ultimately connected to some sort of terrorist network. The organization would have had no prior knowledge of that. It was not intending to provide any kind of assistance, directly or indirectly, to anyone involved with a terrorist organization.

We do not believe that those kinds of circumstances are the intended target of this bill; however, we are concerned that without addressing the issue of intentionality or knowledge, there is a potential for that to happen.

Our second concern has to do with due process procedures. In particular, we have some concern about those provisions of the proposed legislation that would appear to limit access to information about the reasons why a judge approved the issuance of a certificate to deny or revoke charitable status. As we read the bill, it would appear that the judge would have the right, essentially, to withhold that information from the charity or the applicant, or the charity's counsel. There may be some provisions for a summary of that information. However, given that the revocation of charitable status has extremely significant implications, we are worried about that limitation.

Enfin, ce qui nous inquiétait véritablement au sujet du projet de loi C-16, c'était qu'il supposait que la collecte de fonds pour des activités terroristes n'allait se faire que par des organismes de bienfaisance enregistrés auprès de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. À notre avis, cela pouvait injustement ternir la réputation de tous les organismes de bienfaisance enregistrés canadiens. Il y a souvent une réaction en chaîne après un scandale touchant un organisme particulier de bienfaisance, ce qui peut ternir l'image de tous ces organismes de bienfaisance. Là encore, ce qui nous préoccupait, c'était la portée étroite ainsi que les limites du projet de loi C-16. Par conséquent, nous appuyons plusieurs dispositions du projet de loi C-36, car elles reconnaissent et comprennent que la collecte de fonds pour des activités terroristes peut se faire sous diverses formes — par des particuliers, par des organismes officiels, par des organismes non officiels — et non simplement par des organismes de bienfaisance enregistrés.

Ceci étant dit, nous avons certaines préoccupations au sujet du projet de loi actuel. Permettez-moi d'en préciser deux en particulier. D'après ce que nous comprenons de la mesure législative proposée, il nous semble que dans le cas des organismes qui peuvent être assujettis à la partie VI du projet de loi — qui traite de l'enregistrement des organismes de bienfaisance et des renseignements de sécurité — l'intentionnalité ou la connaissance ne sont pas requises. En d'autres termes, il n'est pas indiqué explicitement que l'organisme assujetti à cette disposition devrait avoir connaissance des activités terroristes et devrait avoir eu l'intention d'appuyer la collecte de fonds pour de telles activités.

Nous sommes préoccupés par l'absence de tout commentaire sur l'intentionnalité ou la connaissance, parce qu'il est concevable qu'un organisme de bienfaisance communautaire enregistré, un foyer social de quartier, par exemple, ou un centre d'entraide offrant toute une gamme de services aux immigrants et aux réfugiés, puisse apporter de l'aide à une personne qui serait reliée à un réseau terroriste. L'organisme n'aurait aucune connaissance préalable de ce fait. Il n'a jamais eu l'intention d'apporter quelque aide que ce soit, directement ou indirectement, à quiconque relié à une organisation terroriste.

Nous ne croyons pas que l'objectif de ce projet de loi s'applique à ces genres de situation; toutefois, nous craignons que si la question de l'intentionnalité ou de la connaissance n'est pas réglée, il est possible que cela se produise.

L'application régulière de la loi est ce qui nous inquiète en deuxième lieu. Nous nous inquiétons en particulier des dispositions de la mesure législative proposée qui sembleraient limiter l'accès à l'information au sujet des raisons pour lesquelles un juge approuve la délivrance d'un certificat de refus ou de révocation du statut d'organisme de bienfaisance. D'après notre interprétation du projet de loi, il semblerait que le juge aurait le droit, essentiellement, de ne pas transmettre ces renseignements à l'organisme de bienfaisance ou au demandeur, ou à l'avocat de l'organisme de bienfaisance. Même si des dispositions prévoient le résumé de ces renseignements, il reste que la révocation du statut d'organisme de bienfaisance a des répercussions extrêmement importantes et cela nous inquiète.

It also occurs to us that it is not inconceivable that a foreign government, for its own particular political purposes, could provide information through security sources denouncing an organization that was causing them some grief or problem on a particular issue as a terrorist organization. Unless that information became known to that charitable organization, it would have no opportunity to counter that. We are concerned about the potential for that to happen. It is those two provisions in the proposed legislation about which we have some particular concerns.

I will close by reiterating that for the most part, we are supportive of the provisions in the proposed legislation that deal with the issue of fundraising for terrorist activities, because they do address some of the shortcomings that we identified in Bill C-16.

I do wish to reiterate, however, that it is our view that a good portion of the fundraising that might be undertaken by individuals or organizations in Canada in support of terrorist activities will be done in invisible ways. I was saying to someone yesterday that the dumbest way to go about trying to raise funds for terrorist activities is through charitable organizations, because the authorities know them. They have an address. They know where to find you.

The one thing that we have discovered, to our horror, about the operations of the terrorist groups that are the reason that we are here today, is that they very much operate below the radar screens. They operate in completely invisible ways.

It seems to me that for most individuals or organizations involved in terrorism, the notion of doing it through a registered charity would be seen pretty much as an oxymoron. That is not the way they will undertake most of their fundraising. However, if any organizations with charitable status are engaging in fundraising for terrorist activities, their registration should be revoked.

We want to re-emphasize that we do not believe that that is where much of the real activity takes place. It will be off the radar screens, and invisible to most of us.

Madam Chair, those are my opening comments. I would be happy to respond to any questions. I will try to keep my comments to those provisions of the bill that deal with charities. I do not feel I have the expertise to comment on many of the other issues.

Senator Beaudoin: We are concerned with this proposed legislation, which, to a great extent but not exclusively, is concerned with criminal law. One of the rules of criminal law is that it must be precise. There is also a protection for every citizen called the *mens rea*, that is, the intention to do something.

I understand that your two concerns focus on the definitions and the due process. As a preliminary remark, you said that Bill C-16 was reconsidered in the spring and that you are satisfied with what has taken place since. You are not worried about Bill C-16; is that right?

Il nous semble également qu'il n'est pas inconcevable qu'un gouvernement étranger, pour parvenir à ses propres fins politiques, puisse donner des renseignements par l'entremise de sources de sécurité, dénonçant un organisme qui lui causerait des problèmes comme étant une organisation terroriste. À moins que ces renseignements ne parviennent à l'organisme de bienfaisance, ce dernier n'aurait pas la possibilité de les contester. Nous craignons que cela puisse se produire. Ce sont ces deux dispositions de la mesure législative proposée qui nous posent certains problèmes.

Je vais conclure en réitérant que pour l'essentiel, nous appuyons les dispositions de la mesure législative proposée relatives à la question de la collecte de fonds pour des activités terroristes, car elles comblent certaines des lacunes que nous avons relevées dans le projet de loi C-16.

Je souhaite redire, toutefois, qu'à notre avis, une grande partie de la collecte de fonds qui pourrait être entreprise par des particuliers ou des organismes au Canada pour appuyer des activités terroristes se fera de manière invisible. Je disais à quelqu'un pas plus tard qu'hier qu'il n'y aurait rien de plus stupide que d'essayer de collecter des fonds pour des activités terroristes par l'entremise d'organismes de bienfaisance, car les autorités les connaissent, ont une adresse et savent où vous trouver.

Nous nous sommes aperçus avec horreur que les opérations des groupes terroristes qui expliquent notre présence ici aujourd'hui, se déroulent essentiellement de façon déguisée, complètement invisible.

Il me semble que pour la plupart des particuliers ou des organismes participant à des activités terroristes, procéder par l'entremise d'un organisme de bienfaisance serait complètement fou. Ce n'est pas ainsi qu'ils collectent leurs fonds. Toutefois, il faudrait révoquer l'enregistrement de tout organisme ayant le statut d'organisme de bienfaisance et faisant de la collecte de fonds pour des activités terroristes.

Nous tenons à souligner de nouveau que nous ne croyons pas que ce soit là que se déroulent les vraies activités terroristes. Ces activités n'apparaissent pas au grand jour et sont invisibles pour la plupart d'entre nous.

Madame la présidente, c'est ainsi que se termine ma déclaration liminaire. C'est avec plaisir que je répondrai aux questions. Je vais essayer de limiter mes observations aux dispositions du projet de loi qui traitent des organismes de bienfaisance. Je ne pense pas avoir l'expertise voulue pour parler de bien des autres questions.

Le sénateur Beaudoin: Cette mesure législative proposée nous intéresse puisque, dans une grande mesure, mais non pas exclusivement, elle relève du droit criminel. D'après l'une de ses règles, le droit criminel doit être précis. Il prévoit également une protection pour chaque citoyen appelée la *mens rea*, c'est-à-dire, l'intention de faire quelque chose.

Si je comprends bien, vos deux préoccupations visent les définitions et l'application régulière de la loi. Au début de vos observations, vous avez dit que le projet de loi C-16 a été réexaminé au printemps et que vous êtes satisfait de ce qui s'est produit depuis. Vous n'êtes pas inquiet au sujet du projet de loi C-16, n'est-ce pas?

Mr. Johnston: That is right.

Senator Beaudoin: I agree with you. I think that if we have some concerns with the definition of due process, then this is the time to correct it. A definition is always difficult. Could you refer us to something specific in the bill about the definition and the issue of due process? In my opinion, those two problems are fundamental.

Mr. Johnston: Senator Beaudoin, the particular provisions to which I would refer are found in Part 6 of the proposed legislation and have to do with clause 6. That is found on page 132 of the bill.

It seems to me that it would be in that clause, to the extent possible, that there might be some refinement of the language on intent or knowledge. I am not a draftsman or a lawyer, thus I could not suggest specific wording. It would appear to me that somewhere in there, there might be an opportunity to clarify that we are trying here to identify those organizations that willingly, knowingly and with intent, are supporting activities to raise funds for terrorist purposes. That is the first particular concern that we had.

As to the due process provisions, to be honest with you, I am not sure exactly where they are found in the bill. There may be a couple of paragraphs in Part 6 that address that issue.

Senator Beaudoin: You are not satisfied that we have the due process of law, legally speaking, of course; is that correct?

Mr. Johnston: That is correct.

I am sorry, sir, I was mistaken. Clause 4 would be the appropriate place to revise language on intentionality or knowledge. It is clause 6 that deals with our concerns about due process. This is where it would appear to indicate that the judge is not required to disclose any information in the application to the minister for the certificate to the charity, the charity's counsel or the applicant.

Senator Beaudoin: You have to distinguish very clearly between "charity" and "terrorism."

Mr. Johnston: Yes.

Senator Beaudoin: It cannot be too precise, if I may say so.

Mr. Johnston: Right.

Senator Beaudoin: It is not sufficient, I think, to ignore the presence of some terrorism provisions. In other words, because it is criminal law, it must be very clear. If you have any concerns, then you must point to the exact wording. That is the only thing I will say at this stage. You cannot take a calculated risk. Once it is written, it is written.

M. Johnston: C'est exact.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord avec vous. À mon avis, si nous avons des inquiétudes au sujet de la définition d'application régulière de la loi, le moment est venu d'y mettre un terme. Il est toujours difficile de rédiger une définition. Pourriez-vous nous renvoyer à une disposition particulière du projet de loi au sujet de la définition et de la question de l'application régulière de la loi? À mon avis, ces deux problèmes sont fondamentaux.

M. Johnston: Sénateur Beaudoin, les dispositions particulières auxquelles je renvoie se retrouvent dans la partie 6 de la mesure législative proposée, à l'article 6, soit à la page 132 du projet de loi.

Il me semble que ce serait dans cet article, dans la mesure du possible, qu'il faudrait préciser le libellé sur l'intention ou la connaissance. Je ne suis pas rédacteur ni avocat, si bien que je ne peux pas proposer de libellé précis. Il me semble que dans le cadre de cet article, il serait possible de clarifier que nous essayons ici d'identifier les organismes qui volontairement, en connaissance de cause et intentionnellement, appuient des activités visant à collecter des fonds à des fins terroristes. C'est la première préoccupation que nous avons.

Quant aux dispositions relatives à l'application régulière de la loi, pour être honnête avec vous, je ne sais pas exactement où on les retrouve dans le projet de loi. Il se peut que quelques paragraphes de la partie 6 abordent cette question.

Le sénateur Beaudoin: Vous ne pensez pas que l'application régulière de la loi soit prévue — juridiquement parlant, bien sûr — n'est-ce pas?

M. Johnston: C'est exact.

Désolé, monsieur, j'ai fait erreur. L'article 4 est celui où il faudrait réviser le libellé sur l'intentionnalité ou la connaissance. C'est l'article 6 qui nous inquiète au sujet de l'application régulière de la loi. C'est là qu'il semblerait être indiqué que le juge n'est pas tenu de divulguer à l'organisme de bienfaisance, au conseiller juridique de cet organisme ou au demandeur des renseignements contenus dans la demande de certificat présentée au ministre.

Le sénateur Beaudoin: Il faut faire une distinction très claire entre «organisme de bienfaisance» et «terrorisme».

M. Johnston: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Cela ne peut pas être trop précis, si je puis me permettre de le dire.

M. Johnston: Exactement.

Le sénateur Beaudoin: À mon avis, il ne suffit pas d'ignorer la présence de certaines dispositions sur le terrorisme. En d'autres termes, puisqu'il s'agit de droit criminel, il faut que ce soit très clair. Si vous avez des préoccupations, vous devez alors nous indiquer le libellé exact. C'est la seule chose que je dirai pour l'instant. Vous ne pouvez pas prendre de risque calculé. Une fois que c'est écrit, cela reste immuable.

I remember the discussion we had a few hours ago on this matter. If this committee is not satisfied with the definition, then we have to say that in our report of this pre-study. We will have to try to find the proper wording.

If you have something in mind, please put it on paper and we can phrase it in legal terms afterwards.

Mr. Johnston: Senator, I may take you up on that offer. I had an opportunity to get a briefing from our legal counsel only yesterday. We are still working through some of this ourselves. However, I will ask him. In fact, I will extend that invitation to him to provide, perhaps, some alternative wording that would address our specific concerns about both those provisions.

Senator Beaudoin: Your intention may be good enough. The drafting is another matter, but we will take care of that.

Senator Finestone: Mr. Johnston, I am pleased that you find there has been an improvement in the language. I must tell you that I have heard a fair number of complaints about Bill C-16. I am glad that the changes have been made. Do you sense there is satisfaction among the 1100 corporations that make up your roster?

Mr. Johnston: It is fair to say, senator, that a large majority of our member organizations would not see themselves as affected by the proposed legislation, except to the extent that there was any inference that all fundraising for terrorism was taking place through registered charities and the negative impact of that. That is why I think they would be much more supportive of this bill than of the previous one.

I should say that some of our members may have concerns specific to their organizations. We have not yet heard them. That does not mean that there are none.

Senator Finestone: If there is some concern around the language or something that needs to be tightened up, I hope that you will advise us within the next few days, as Senator Beaudoin suggested.

As for due process, I gather you are concerned about the disclosure of information about a certificate that might be issued. That is the process that the government will use. Where they have a concern, they will recover the funds that are being raised in whatever type of organization, not necessarily charitable, but some of that information would be kept confidential *ad infinitum*, I presume. Maybe it is just as well.

I am not clear on what your other point was. You talked about provisions that limit access to information on the issuance of a certificate. The issuance of a certificate comes about after an assessment. Many of us around the table have been concerned in the last few days that there might be misinterpretation and a certificate issued in error. That can certainly happen when you have 1100 member organizations. If you have a couple of errors, it

Je me souviens de la discussion que nous avons eue il y a quelques heures à cet égard. Si le comité n'est pas satisfait de la définition, il faudra le dire dans notre rapport sur cette étude préliminaire. Nous devons essayer de trouver le bon libellé.

Si vous avez quelque chose qui vous vient à l'esprit, mettez-le sur papier pour que nous puissions le formuler en termes juridiques par la suite.

M. Johnston: Sénateur, je vais peut-être répondre à cette invitation. Ce n'est qu'hier que j'ai eu une séance d'information avec notre conseiller juridique. Nous sommes encore en train d'examiner tout cela. Toutefois, je lui poserai la question. En fait, je l'inviterais à fournir, peut-être, un libellé de remplacement qui réglerait nos inquiétudes particulières au sujet de ces deux dispositions.

Le sénateur Beaudoin: Votre intention pourrait suffire. La rédaction est une autre question dont nous pourrions nous charger.

Le sénateur Finestone: Monsieur Johnston, je suis heureuse de constater que d'après vous, le libellé a été amélioré. Je dois vous dire que j'ai entendu beaucoup de plaintes au sujet du projet de loi C-16 et que je suis heureuse que les changements aient été apportés. Avez-vous le sentiment que les 1 100 organismes qui figurent sur votre liste sont satisfaits?

M. Johnston: Il est juste de dire, sénateur, que dans leur grande majorité, nos organismes membres ne se considèrent pas touchés par la mesure législative proposée, sauf dans la mesure où on pourrait déduire que toute collecte de fonds pour des activités terroristes se fait par l'entremise d'organismes de bienfaisance enregistrés, et que cela aurait un effet négatif. C'est la raison pour laquelle je crois qu'ils appuieraient davantage ce projet de loi que le précédent.

Je devrais dire que certains de nos membres pourraient avoir des inquiétudes particulières. Nous ne le savons pas encore. Cela ne veut pas dire qu'il n'y en ait pas.

Le sénateur Finestone: Si le libellé vous inquiète ou s'il faut faire des corrections, j'espère que vous nous en informerez dans les prochains jours, comme l'a proposé le sénateur Beaudoin.

Pour ce qui est de l'application régulière de la loi, j'imagine que vous êtes préoccupés par la divulgation des renseignements au sujet d'un certificat qui pourrait être délivré. C'est le processus que le gouvernement va utiliser. Lorsqu'il aura une inquiétude, il recouvrira les fonds qui auront été collectés dans quelque type d'organisme que ce soit, pas nécessairement un organisme de bienfaisance, mais certains de ces renseignements resteraient confidentiels *ad infinitum*, j'imagine. Peut-être est-ce pour le mieux.

Je ne suis pas sûre d'avoir compris le reste de ce que vous vouliez dire. Vous avez parlé des dispositions qui limitent l'accès aux renseignements au sujet de la délivrance d'un certificat. La délivrance d'un certificat intervient après une évaluation. Beaucoup d'entre nous autour de la table nous sommes inquiétés ces derniers jours, pensant qu'il y aurait risque d'interprétation erronée et qu'un certificat pourrait être délivré par erreur. Cela

is a couple too many, because it permanently injures that organization's ability to fundraise for a good cause.

I just reread it and it appears that the revocation is clear. Perhaps I missed something, which is possible, because I, too, am not a lawyer.

I repeat the invitation to bring forward any clarifying wording in either language. I suggest you check the French as well as the English. Senator Bacon and I have several language changes that we would like to propose here. It is not unusual to find that.

Is there any way to raise funds other than through a registered charity?

Mr. Johnston: Anyone can raise funds. There is nothing to preclude you from going out and raising funds. We do it all the time. Someone may come knocking at your office door to raise funds for what you are told is their child's activities at school. You fork out \$10. That is done completely informally. It is done outside the purview of any formal, registered system. People will come knocking at your door, asking you for a donation for a particular organization.

By and large, those organizations will not be registered charities. They do not need to be registered charities. There is nothing to preclude or prevent the raising of funds by organizations that are not registered charities. This happens all the time. In fact, much of what Canadians donate is not to registered charities. It goes to other non-profit organizations. They are not caught in the screen of the Canada Customs and Revenue Agency. That is the point we were trying to make.

Fundraising takes place in a variety of different forms. If you limit your focus to those organizations known to the Canada Customs and Revenue Agency, you will be missing an important part of the fundraising activity that takes place.

As we read the provisions of the proposed legislation, we think it would cast a much broader net. It essentially criminalizes any kind of fundraising activity, whether done informally or formally, by an individual or a group, by a registered charity or some other body, if it is for terrorist purposes. That is the way it should be, from our point of view.

Senator Finestone: You are satisfied from that perspective?

Mr. Johnston: Absolutely.

Senator Finestone: Was the process of applying for a registered charitable status of concern to any of your constituents?

Mr. Johnston: As we understand it, the due process provisions apply both to individuals who are in the process of applying to become a registered charity, and those organizations that already have charitable status. Our concerns would apply equally, whether

peut certainement arriver lorsque vous avez 1 100 organismes membres. Si vous avez deux erreurs, c'est deux erreurs de trop, car cela empêche de façon permanente à l'organisme de réunir des fonds pour une bonne cause.

Je viens juste de le relire et il semble que la révocation soit claire. Peut-être ai-je manqué quelque chose, ce qui est possible, car je ne suis pas non plus avocate.

Je répète l'invitation qui vous a été faite, vous devriez présenter un nouveau libellé clair dans l'une ou l'autre langue. Je suggère que vous vérifiiez la version française ainsi que la version anglaise. Le sénateur Bacon et moi-même souhaitons proposer plusieurs changements linguistiques; il n'est donc pas inhabituel que cela se produise.

Est-il possible de collecter des fonds autrement que par l'entremise d'un organisme de bienfaisance enregistré?

M. Johnston: N'importe qui peut collecter des fonds. Rien ne vous empêche d'aller collecter des fonds, nous le faisons constamment. Un de vos collègues peut frapper à la porte de votre bureau afin de collecter des fonds pour les activités de son enfant à l'école. Vous sortez 10 \$; cela se fait sans façon et n'a rien à voir avec un organisme officiel enregistré. Les gens viennent frapper à votre porte pour vous demander un don pour un organisme particulier.

En règle générale, ces organismes ne sont pas des organismes de bienfaisance enregistrés et n'ont pas besoin de l'être; rien n'empêche à des organismes qui ne sont pas des organismes de bienfaisance enregistrés de collecter des fonds. Cela arrive constamment. En fait, la plupart des dons des Canadiens ne sont pas versés à des organismes de bienfaisance enregistrés, mais à d'autres organismes à but non lucratif qui ne sont pas visés par l'Agence des douanes et du revenu du Canada. C'est ce que nous essayons de dire.

La collecte de fonds se fait sous diverses formes. Si vous vous limitez aux organismes connus de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, une part importante de la collecte de fonds va vous échapper.

À notre avis, les dispositions de la mesure législative proposée ratisseraient beaucoup plus large. Ce projet de loi criminalise essentiellement n'importe quelle activité de collecte de fonds dans la mesure où elle vise des fins terroristes, qu'elle soit officieuse ou officielle, qu'elle soit le fait d'un particulier ou d'un groupe, d'un organisme de bienfaisance enregistré ou d'un autre organisme. De notre point de vue, c'est ce que devrait prévoir la loi.

Le sénateur Finestone: Êtes-vous satisfait, de ce point de vue?

M. Johnston: Absolument.

Le sénateur Finestone: Le processus relatif à la demande d'un statut d'organisme de bienfaisance enregistré pose-t-il un problème à vos membres?

M. Johnston: Nous comprenons que les dispositions relatives à l'application régulière de la loi s'appliquent autant aux particuliers qui sont en train de présenter une demande de statut d'organisme de bienfaisance enregistré qu'aux organismes qui jouissent déjà de

or not the Canada Customs and Revenue Agency had already conferred the charitable status.

Senator Finestone: Mr. Johnston, there has been significant concern about National Revenue doing a revision of the charities for which they are responsible. John Bryden has played a role in that set-up. Do you hear anything about that?

Mr. Johnston: Canada Customs and Revenue Agency has much the same approach to registered charities as it does to individual income tax filers. The agency does not review and audit every individual income tax return as a matter of course. If it receives information from a charity that seems to be out of order, or complaints, then it will undertake an audit and do random spot audits. This happens as a matter of course, and has for quite some time. There have not been any concerns about the process that Canada Customs and Revenue Agency uses. If anything, it may actually be going somewhat overboard in undertaking more audits than are necessary.

One of the problems is that the Canada Customs and Revenue Agency tends to operate with a high measure of secrecy and confidentiality because of the requirements of the tax system. Very often, decisions are made and others will not learn from them.

By and large, I can say that the auditing process of Canada Customs and Revenue Agency has not been a major concern for our members, or many other charities as far as we can tell.

Senator Tkachuk: This issue concerns me. At the same time, I understand the government's reasons for doing it. We are trying to find a way, as we have with other issues here, not to hurt people who have done nothing wrong.

I disagree with you somewhat; I think terrorists would act in very normal ways. That is the way they hide in society. They appear quite normal. They are involved in the community. They try to act above suspicion. They try to blend in as much as possible. One way to do that is through involvement in charities.

The second thing is that we have been rather benign, almost to the point of neglect. It was almost radical chic before September 11. The IRA used to travel in the United States and make no bones about it. A bomb would go off in London. People would go to their dinners. The IRA was raising money. For all I knew, they were using registered charitable vehicles to do it. This upset me. I am in the majority now, and I feel better about that. I always felt it was obscene that people would actually give money to organizations like that.

I am sure the government is thinking of those two issues. If you can convince me otherwise, please go ahead, because we are trying to get to the bottom of it here and to do the best we can.

ce statut. Nos préoccupations sont les mêmes, que l'Agence des douanes et du revenu du Canada ait, ou non, déjà conféré le statut d'organisme de bienfaisance.

Le sénateur Finestone: Monsieur Johnston, on s'est beaucoup inquiété du fait que le ministère du Revenu national fait une révision des organismes de charité dont il est responsable. John Bryden a joué un rôle à cet égard. Avez-vous entendu quoi que ce soit à ce sujet?

M. Johnston: L'Agence des douanes et du revenu du Canada a la même approche à l'égard des organismes de bienfaisance enregistrés qu'à l'égard des contribuables particuliers. L'agence n'examine pas et ne vérifie pas la déclaration de revenus de chaque particulier. Si elle reçoit de l'information d'un organisme de bienfaisance qui ne semble pas régulière, ou si elle reçoit des plaintes, elle entreprend une vérification et des vérifications au hasard. C'est comme cela qu'elle procède et ce, depuis pas mal de temps. Personne ne s'est inquiété au sujet du processus utilisé par l'Agence des douanes et du revenu du Canada. J'irais même jusqu'à dire qu'elle exagère parfois, lorsqu'elle fait plus de vérifications que nécessaire.

L'un des problèmes qui se pose, c'est que l'Agence des douanes et du revenu du Canada tend à fonctionner dans le secret et la confidentialité à cause des exigences du régime fiscal. Très souvent, des décisions sont prises sans que d'autres entités ne puissent en profiter.

En règle générale, autant que je sache, le processus de vérification de l'Agence des douanes et du revenu du Canada n'a pas posé de gros problème pour nos membres ni non plus pour de nombreux autres organismes de bienfaisance.

Le sénateur Tkachuk: Cette question me préoccupe. En même temps, je comprends pourquoi le gouvernement procède de la sorte. Nous essayons de trouver un moyen, comme dans le cas d'autres questions dont nous sommes saisis, de ne pas viser ceux qui n'ont rien fait de mal.

Je suis quelque peu en désaccord avec vous; je pense en effet que les terroristes agissent tout à fait normalement, ce qui leur permet de se cacher au sein de la société; ils semblent tout à fait normaux, ils participent à la vie de la communauté, ils essaient d'être au-dessus de tout soupçon, ils cherchent à se fondre le plus possible et pour ce faire — entre autres — participent à des organismes de bienfaisance.

Par ailleurs, nous avons affiché trop de bienveillance, allant même jusqu'à faire preuve de négligence. C'était presque le fin du fin avant le 11 septembre. Des représentants de l'IRA se rendaient aux États-Unis et n'hésitaient pas à le dire, une bombe explosait à Londres, les gens continuaient d'aller à leurs soupers bénéfiques, l'IRA collectait des fonds. Autant que je sache, ils se servaient d'organismes de bienfaisance enregistrés pour le faire, ce qui me dérangeait. La majorité des gens pensent comme moi maintenant et je me sens mieux. J'ai toujours considéré qu'il était indécent de donner de l'argent à des organismes comme celui-ci.

Je suis sûr que le gouvernement réfléchit à ces deux problèmes. Si vous pouvez me convaincre du contraire, allez-y, car nous essayons d'aller au fond des choses et de faire le mieux que nous le pouvons.

There are two lists here. One is the registered charity list, which is separate from the terrorist list that we were talking about earlier. Then once you hit the registered charities list, you go over to the terrorist list as well, which means you are done like dinner, whether or not you did anything wrong.

I am not sure how we can solve the problem, except to see if we can find a way to prevent a misuse of this power.

Second, would your lawyers know about launching a civil action? Maybe lawyers around the table would know. If I were put on a terrorist list, I would sue the government. I would sue them, and I think I would win and get lots of money. There is that avenue for you to use. That is a big threat. The government will be very careful about what they do here.

Senator Beaudoin: That is an action for damages.

Senator Tkachuk: I think it would be a strong action for damages. I am throwing that out for discussion here.

I do not have any questions, but I wonder if you could comment on these points of view and perhaps help us through this.

Mr. Johnston: Senator, I do not wish to imply or suggest in any way, shape or form that there are absolutely no organizations in Canada now with registered charitable status engaging in activities that are supporting terrorism. I would not make that categorical statement, because I suspect that there may well be some organizations that have slipped through the screen, are registered with the Canada Customs and Revenue Agency, and able to issue tax receipts. To the extent that any of those organizations are raising funds in support of terrorist activities, then their charitable status should be revoked, full stop. We take no issue with that at all.

The point that we were trying to make earlier, however, is that we do need to keep in mind that fundraising takes place in a variety of different fora. You do not need registered charitable status to raise funds. If we are serious about trying to eliminate fundraising for terrorist activities, let us cast the net as broadly as possible. That would include provisions that would affect registered charities or applicants for registered charity status much broadly, which is why we are supportive of this proposed legislation.

Your earlier point is part of the broader concern that we all share, that while we are fully supportive of the objectives and the intent of the proposed legislation, we also need to be careful that we do not inadvertently affect an organization that is not acting contrary to it. From our point of view, the best way to do that is to ensure due process.

Nous avons deux listes ici. La première est la liste des organismes de bienfaisance enregistrés, distincte de la liste des terroristes dont nous avons parlé un peu plus tôt. Une fois que vous êtes sur la liste des organismes de bienfaisance enregistrés, et que votre nom figure sur la liste des terroristes également, vous êtes cuit, que vous ayez fait quelque chose de mal ou non.

Je ne sais pas vraiment comment nous pouvons résoudre le problème sauf si ce n'est d'essayer de trouver un moyen d'empêcher tout abus de pouvoir.

Deuxièmement, vos avocats savent-ils qu'ils peuvent lancer une action civile? Peut-être que les avocats autour de la table le savent. Si j'étais inscrit sur une liste de terroristes, je poursuivrais le gouvernement. Je le poursuivrais et je crois que je gagnerais et que je recevrais beaucoup d'argent. C'est ce que vous devriez faire. C'est une grande menace et le gouvernement va être très prudent.

Le sénateur Beaudoin: Ce serait une action en dommages-intérêts.

Le sénateur Tkachuk: Je crois que ce serait une solide action en dommages-intérêts. Je mets ce sujet sur le tapis.

Je n'ai pas de questions, mais je me demande si vous pouvez faire des observations sur ces points de vue et peut-être nous aider à y voir plus clair.

M. Johnston: Sénateur, je ne souhaite pas sous-entendre de quelque façon que ce soit qu'il n'existe absolument aucun organisme au Canada actuellement qui ait le statut d'organisme de bienfaisance enregistré et qui ne se lance pas dans des activités qui appuient le terrorisme. Je ne ferais pas cette déclaration catégorique, car je soupçonne qu'il est fort possible que des organismes soient passés à travers les mailles du filet, sont enregistrés auprès de l'Agence des douanes et du revenu du Canada et peuvent remettre des reçus aux fins de l'impôt. Si ces organismes collectent des fonds pour appuyer des activités terroristes, leur statut d'organismes de bienfaisance devrait être révoqué, un point c'est tout. Nous ne le contestons absolument pas.

Ce que nous avons essayé de dire plus tôt, toutefois, c'est que nous ne devons pas oublier que la collecte de fonds se fait dans divers milieux. Il n'est pas utile d'avoir un statut d'organisme de bienfaisance enregistré pour collecter des fonds. Si nous voulons vraiment essayer d'éliminer la collecte de fonds pour des activités terroristes, ratissons aussi large que possible et prévoyons, par exemple, des dispositions qui toucheraient beaucoup plus largement les organismes de bienfaisance enregistrés ou les demandeurs de statut d'organismes de bienfaisance enregistrés; c'est la raison pour laquelle nous appuyons cette mesure législative proposée.

Ce que vous avez dit plus tôt s'inscrit dans les préoccupations plus vastes que nous partageons tous, à savoir que même si nous appuyons entièrement les objectifs et le sens de la mesure législative proposée, nous devons également être très prudents pour ne pas viser par inadvertance un organisme qui n'agit pas à l'encontre de la loi. D'après nous, l'application régulière de la loi est la meilleure façon de le garantir.

We understand that the conferring of charitable status implies and provides some credibility to an organization. There is an assumption that if you have passed the test, if you have applied to the Canada Customs and Revenue Agency and been granted charitable status, you have received somewhat of a good housekeeping seal of approval. It is not quite that clear cut, but there is clearly that perception.

The revocation or denial of charitable status is an important event in the life of an organization because of its implications. As we are casting the net as broadly as possible to try to prevent anyone from raising funds for terrorist activities, we need to ensure that we do not unfairly catch up even a few organizations in that because some particular activities were misunderstood.

Senator Tkachuk: That includes activities that you did not know about. People donating money to international causes may write a cheque to an organization like the Afghanistan Relief Fund, when it may really be a front.

Mr. Johnston: There is a potential for that to happen. Organizations in the charitable sector have shared those kinds of concerns for some time, and they are not limited to international fundraising. Organizations are set up with names similar to well-known, reputable organizations. Instead of the Canadian Cancer Society, an organization will be set up called “the Canadian cancer network” that may not be a registered charity; it may be doing fundraising. There is confusion in the minds of the public. That is an ongoing concern that existed before this specific bill.

Senator Tkachuk: People watching on TV should be aware that registered charities must do an audit every year, which is a rather onerous task. As any public corporation must do, they must file an audit with the provincial and the federal governments pursuant to legislation. They must list to whom they give money. Those things are detailed and fairly onerous. It is difficult to get around that stuff. As you say, it probably does happen, and for all I know, the income tax people may not have been paying much attention to it. I am sure they will be now.

Mr. Johnston: If we think about the role that charities in the United States played in New York immediately after September 11, it was organizations like the Red Cross, the United Way and the Community Trust that quickly moved into action.

By the same token, it is our sense that as the war in Afghanistan evolves and the refugee crisis mounts, it will be the humanitarian organizations, whether that is CARE Canada, World Vision or Oxfam, that will be in real need of support and donations from Canadians in trying to relieve the plight of the innocent citizens who have been used as the pawns of terrorism. We do not want to alarm Canadians in any way that would cause them to stop supporting those kinds of organizations. We will need the help of

Nous comprenons que le fait de conférer à un organisme le statut d'organisme de bienfaisance lui donne une certaine crédibilité. On présume que si l'on répond aux critères, après avoir fait une demande auprès de l'Agence des douanes et du Revenu du Canada et que l'on se voit conférer un statut d'organisme de bienfaisance, on a reçu en quelque sorte un sceau d'approbation. Ce n'est pas aussi clair, mais cette perception existe bel et bien.

La révocation et le refus du statut d'organisme de bienfaisance sont extrêmement importants pour un organisme à cause de leurs répercussions. Alors que l'on veut ratisser aussi large que possible pour essayer d'empêcher quiconque de collecter des fonds pour des activités terroristes, il faut éviter de ne pas coïncider injustement, ne serait-ce que quelques organismes, du fait que certaines activités particulières auraient été mal comprises.

Le sénateur Tkachuk: Cela englobe les activités dont vous n'êtes pas au courant. Les gens qui donnent de l'argent pour des causes internationales peuvent parfaitement libeller un chèque à l'ordre d'un organisme comme la Caisse de secours pour l'Afghanistan, alors que ce pourrait n'être qu'une façade.

M. Johnston: Ce risque existe. Les organismes de bienfaisance ont ces genres de préoccupations depuis quelque temps, préoccupations que ne se limitent pas à la collecte internationale de fonds. Des organismes ont des appellations bien connues et de bonne réputation. Au lieu d'adopter l'appellation Société canadienne du cancer, un organisme pourrait s'appeler «Réseau canadien du cancer», sans pour autant être un organisme de bienfaisance enregistré, et faire également de la collecte de fonds. Il y a confusion dans l'esprit des gens et ce problème existait bien avant ce projet de loi particulier.

Le sénateur Tkachuk: Les gens qui regardent la télévision devraient savoir que les organismes de bienfaisance enregistrés doivent se soumettre à une vérification chaque année, ce qui est une tâche assez lourde. À l'instar de n'importe quelle société publique, ils doivent déposer un rapport de vérification auprès des gouvernements provinciaux et fédéral, conformément à la loi en vigueur. Ils doivent indiquer à qui ils remettent les fonds et ces rapports sont détaillés et exigent pas mal de travail. Il est difficile de l'éviter. Comme vous le dites, cela arrive probablement et autant que je sache, il se peut que Revenu Canada n'y a peut-être pas porté beaucoup d'attention, mais je suis sûr que les choses vont changer maintenant.

M. Johnston: Si on pense aux organismes de bienfaisance qui sont intervenus aux États-Unis, à New York, tout de suite après le 11 septembre, on sait qu'il s'agissait d'organismes comme la Croix-Rouge, Centraide et Community Trust.

De la même façon, nous pensons qu'au fur et à mesure que la guerre fait rage en Afghanistan et que la crise des réfugiés s'accroît, ce seront des organisations humanitaires, qu'il s'agisse de Care Canada, de Vision mondiale Canada ou d'Oxfam, qui auront véritablement besoin de l'appui et des dons des Canadiens pour essayer d'atténuer les souffrances des citoyens innocents qui ne sont que de simples pions sur l'échiquier du terrorisme. Nous ne voulons pas alarmer les Canadiens d'une façon qui les

those types of international humanitarian organizations much more in the years to come.

Senator Jaffer: Mr. Johnston, ever since this bill, and the earlier bill on charities, came out, my preoccupation has been with one of the things you spoke about. If I am correct, you spoke about Part 8 in the bill. I would like to share some thoughts with you on that.

I have just finished a term as president of the YWCA of Canada, which is part of your organization. That organization is significantly involved abroad in working with women. If a country did not like us and reported us, we could lose our status. The YWCA is constantly worrying about losing its charitable status in various countries. This is an important issue for them.

One of the things the minister spoke about, and I was wondering if you could perhaps discuss it with your member groups, is a specialized court. If this proposed legislation is to work, I believe we must educate judges about different countries before they make these decisions. When the information comes from government X, what does that mean? Is that analysed, as they have started to do for refugee cases?

Have you given any thought to that and could you comment on it?

Mr. Johnston: Senator Jaffer, we have not given any thought to that idea. However, I will take that back and share it with my colleagues. We are trying to be as constructive as we can to help honourable senators and your colleagues in the House of Commons to move quickly in developing a piece of legislation that we must live with for some time. I know we are all intending to get it right. I will take that issue back.

Charities have been concerned that the only recourse for any appeal of the revocation or denial of charitable status has been to the federal court. It has not always been clear that organizations had the capacity to launch such action, or that the federal court had any expertise in judging some of these issues that affect charities.

The challenges will increase over time as organizations operate more and more across boundaries. It is not just the private sector that is globalizing. You will find that many charities are now operating in a global manner and across boundaries in other parts of the world.

The suggestion is an interesting one. I will share it with my colleagues and we will offer whatever perspective we can.

Senator Jaffer: My follow-up question to that is: If a charity ends up on the list that the government is talking about, that would, as you have mentioned, send a complete chill over the organization. It could never recover from even the scent of that.

inciterait à cesser d'appuyer ces genres d'organismes. Nous allons avoir beaucoup plus besoin de l'aide de ces types d'organisations humanitaires internationales dans les années à venir.

Le sénateur Jaffer: Monsieur Johnston, depuis ce projet de loi et depuis le projet de loi précédent sur les organismes de bienfaisance, je m'inquiète au sujet d'un des points que vous avez soulevés. Si je ne me trompe, vous avez parlé de la partie 8 du projet de loi. J'aimerais partager quelques idées avec vous à ce sujet.

Je viens juste de terminer mon mandat de présidente du YWCA du Canada, organisme qui fait partie de votre organisation et qui joue un rôle important à l'étranger auprès des femmes. Si un pays ne nous appréciait pas et faisait rapport sur nous, nous pourrions perdre notre statut. Le YWCA craint constamment de perdre son statut d'organisme de bienfaisance dans divers pays et c'est une question importante pour cet organisme.

La ministre a parlé, entre autres — et je me demande si vous pouvez en débattre avec vos membres — d'un tribunal spécialisé. Si l'on veut que cette mesure législative proposée fonctionne, je crois alors qu'il faut informer les juges à propos des divers pays avant qu'ils ne prennent ces décisions. Lorsque l'information provient du gouvernement X, que signifie-t-elle? Est-elle analysée, comme on a commencé à le faire pour les revendications du statut de réfugié?

Y avez-vous pensé et pouvez-vous nous en parler?

M. Johnston: Sénateur Jaffer, nous n'y avons pas pensé. Toutefois, je vais en faire part à mes collègues. Nous essayons d'être aussi constructifs que possible pour aider les honorables sénateurs, ainsi que vos collègues à la Chambre des communes, à aboutir rapidement à une mesure législative que nous devons respecter pendant quelque temps. Je sais que nous voulons tous bien faire. Je vais soumettre ce point.

Les organismes de bienfaisance se sont inquiétés du fait que ce n'est que devant la Cour fédérale qu'ils peuvent interjeter appel de la révocation ou du refus du statut d'organisme de bienfaisance. Il n'est jamais apparu très clairement que les organismes pouvaient lancer une telle action ou que la Cour fédérale avait la compétence voulue pour juger certaines des questions touchant les organismes de bienfaisance.

Les difficultés vont s'accroître au fur et à mesure que les organismes fonctionneront de plus en plus à l'étranger. Ce n'est pas uniquement le secteur privé qui se globalise. Vous savez que beaucoup d'organismes de bienfaisance fonctionnent dans le contexte de la globalisation et transcendent les frontières dans d'autres régions du globe.

Cette suggestion est intéressante et je vais en faire part à mes collègues pour vous faire savoir ce que nous en pensons.

Le sénateur Jaffer: Je vous pose maintenant la question suivante qui s'impose: Si un organisme de bienfaisance se retrouvait sur la liste dont parle le gouvernement, il en serait profondément secoué, comme vous l'avez indiqué, et il risquerait de ne jamais s'en sortir.

Mr. Johnston: The combination of actually being denied charitable status and then being identified on some kind of a list would really be the death knell for any organization.

Senator Joyal: Mr. Johnston, I refer you to Part 6, clause 2 of the bill. My concern, which I have expressed in previous sessions of this committee, does not deal with terrorism activity but terrorism in general. Parts of the bill are very specific. They mention specifically terrorist activities such as violence against persons, against institutions, and so on. This one is much broader. It covers everything.

As you said quite eloquently in your presentation, there are many countries in the world where, for instance, to support the release of a political prisoner would be seen as terrorism. The advocacy of some human rights — the equality of various groups — would be seen as terrorism or as supporting rebellion or, in one way or another, as activities that threaten the stability of the state. We only need to read the report of Amnesty International to know in which countries it would be easy to label as “terrorism activities” things that are, in fact, seen as legitimate activities in a democratic society.

We are concerned with the definition of “terrorism,” or that mention of terrorism, which is a very broad term. I would feel more comfortable referring to these terrorist activities for what they are. In the bill they are listed. As you know, the principle in criminal law is to specifically define the offence so that citizens, who are not supposed to ignore the law, know what they are doing. It is a fundamental principle of the Criminal Code.

How can we create an independent, reliable authority that would scrutinize the requests of foreign governments for the exchange of information? This is an important element. We could look into the list of activities of any other groups, and we would find many countries that would use that as the excuse to prevent Canadian NGOs or charities from being active in those countries, where their action is most needed.

Those are my two concerns in respect of this clause. Many of your members will certainly share that preoccupation.

Mr. Johnston: Senator Joyal, I would agree that in the reference to terrorism in Part 6, clause 2, it should be made clear that the definition of “terrorism” was outlined in earlier provisions of the bill, possibly in Part 1 or Part 2.

As for your second question about a mechanism to fairly evaluate or assess the information being provided by foreign governments about Canadian organizations that might be subject to that provision, I do not know the answer. Certainly I share your concerns, which is why we identified those provisions. I quote from Part 6:

8.(1)(b) The judge shall examine the information and provide counsel representing the Minister or the Minister of National Revenue with a reasonable opportunity to be heard as to whether the information is relevant but should not be disclosed to the applicant or registered charity or any counsel

M. Johnston: Le fait de se voir refuser le statut d'organisme de bienfaisance et de figurer sur un genre de liste sonnerait véritablement le glas pour n'importe quel organisme.

Le sénateur Joyal: Monsieur Johnston, je vous renvoie à l'article 2 de la partie 6 du projet de loi. Ce qui me préoccupe, comme je l'ai dit lors de séances préalables de ce comité, n'a pas trait à l'activité terroriste, mais au terrorisme en général. Certaines parties du projet de loi sont très précises et font mention notamment d'activités terroristes comme la violence contre les personnes, contre les institutions, et cetera. On parle ici de quelque chose de beaucoup plus vaste qui englobe tout.

Comme vous l'avez dit de manière si éloquente dans votre exposé, il y a beaucoup de pays au monde où, par exemple, appuyer la libération d'un prisonnier politique serait considéré comme du terrorisme. La défense de certains droits de la personne — l'égalité entre divers groupes — serait considérée comme du terrorisme ou comme un appui à la rébellion ou, d'une façon ou d'une autre, comme une activité menaçant la stabilité de l'État. Il suffit de lire le rapport d'Amnistie internationale pour savoir dans quels pays il serait facile de qualifier d'«activité terroriste» des activités qui, en fait, sont considérées comme légitimes dans une société démocratique.

La définition de «terrorisme» — ou cette mention de terrorisme — qui est un terme très vaste, est préoccupante. Je me sentirais plus à l'aise si l'on parlait des activités terroristes pour ce qu'elles sont. Elles sont énumérées dans le projet de loi. Comme vous le savez, le principe du droit criminel consiste à définir précisément l'infraction pour que les citoyens, qui ne sont pas censés ignorer la loi, sachent ce qu'ils font. C'est un principe fondamental du Code criminel.

Comment créer une compétence indépendante et fiable qui examinerait de près les demandes de gouvernements étrangers en matière d'échange d'information? C'est un élément important. Si on examinait la liste des activités de n'importe quel autre groupe, on s'apercevrait que beaucoup de pays l'invoqueraient pour empêcher les ONG ou les organismes de bienfaisance canadiens d'être présents dans ces pays où ils sont si nécessaires.

Ce sont les deux préoccupations que j'ai à propos de cet article et que beaucoup de vos membres partagent certainement.

M. Johnston: Sénateur Joyal, je suis d'accord qu'il faudrait que le mot terrorisme à l'article 2 de la partie 6, soit défini clairement dans les premières dispositions du projet de loi, éventuellement dans la partie 1 ou la partie 2.

Quant à votre deuxième question à propos d'un mécanisme permettant d'évaluer justement les renseignements fournis par des gouvernements étrangers au sujet d'organismes canadiens susceptibles d'être assujettis à cette disposition, je ne peux pas vous répondre. Je partage certainement vos préoccupations, et c'est la raison pour laquelle nous avons relevé ces dispositions. Je cite un extrait de la partie 6:

8.(1)(b) Le juge examine les renseignements et accorde au conseiller juridique qui a présenté la demande la possibilité de lui présenter ses arguments sur la pertinence des renseignements et le fait qu'ils ne devraient pas être communiqués au demandeur ou à l'organisme ou à son

representing it because the disclosure would injure national security or endanger the safety of any person.

To be honest with you, the question that arose in my mind is: What would an “injury to national security” be? How would you define that? It would seem to me that that would be one area in particular that could benefit from more precision. It would be clear for the judge in this instance: What would the criteria be for determining whether the release of information would injure national security? We share your concerns about the potential for foreign governments to provide information.

If we were to go back 12 to 14 years, one wonders what the government in South Africa at the time would have said about the ANC, and how they would have characterized its activities and operations and any organizations in Canada that were raising funds in its support. This is a concern. Again, I do not have any specific, concrete suggestions, other than perhaps a need to better define what would constitute an injury to national security.

Senator Joyal: Our imaginations can conjure up all kinds of scenarios. I understand there are countries that do not really support the education of women. A group in Canada that raised funds for a church would be considered subversive — as threatening the power of the day. If there is a value in Canadian society that we cherish, it is equal access to education for everyone. It would be a real contradiction between something that is a fundamental value in Canada, but happens to be unsupported by the government of the day in a foreign country.

We can think of equality for women, and many other values about which we feel strongly. It is important to find a way to balance the information that could be passed on by a foreign government with the legitimate preoccupation of the Canadian government that money not be used to feed terrorist activities linked directly to what is in the bill. The two are almost intertwined in terms of their interpretation.

Senator Wilson: Suppose a group finds itself on the list for funding terrorist organizations; it is identified publicly and it loses its charitable status, all of which leads to a loss of public confidence. What is the point of due process? Is not the solution, as you suggested to Senator Joyal, to look at more precision in the definition of terrorist acts?

I referred to that this afternoon in regard to the African National Congress. If the bill does not do this with more precision, is due process then not simply shutting the barn door after the horse is out, and the entire burden of appealing that falls on someone? The bill should protect people, rather than telling them that if they are not satisfied, they should go to due process. Would you comment on that?

Mr. Johnston: Senator, my sense is it is a matter of trying to do both, and to ensure that the definitions of terrorist activities are as clear and precise as possible. However, assuming that no degree of clarity will resolve all possible problems, then you need to

conseiller juridique parce que cette communication porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

Pour être franc avec vous, la question suivante m'est venue à l'esprit: Qu'est-ce qui passerait pour une «atteinte à la sécurité nationale»? Comment le définirait-on? Il me semble que ce serait un point qu'il serait bon de préciser. À cet égard, il serait bon pour le juge de connaître les critères lui permettant de conclure si la communication des renseignements porte atteinte à la sécurité nationale. Tout comme vous, nous nous inquiétons au sujet de la possibilité que les gouvernements étrangers fournissent ces renseignements.

Pour revenir 12 ou 14 ans en arrière, on se demande ce que le gouvernement d'Afrique du Sud aurait dit à l'époque au sujet de l'ANC et comment il aurait qualifié ses activités et ses opérations, ainsi que les organismes qui, au Canada, collectaient des fonds pour l'appuyer. C'est une préoccupation. Là encore, je n'ai pas de suggestion précise, concrète, si ce n'est peut-être de dire qu'il vaut mieux définir ce qui constitue une atteinte à la sécurité nationale.

Le sénateur Joyal: Nous pouvons imaginer toutes sortes de scénarios. Je comprends qu'il y a des pays qui ne sont pas vraiment en faveur de l'éducation des femmes. Un groupe au Canada qui collecte des fonds pour une église serait subversif — puisqu'il menacerait le pouvoir en place. S'il est une valeur à laquelle tient la société canadienne, c'est bien l'égalité d'accès à l'éducation. Ce serait une véritable contradiction, vu que ce qui est une valeur fondamentale au Canada n'est pas appuyé par le gouvernement en place dans un pays étranger.

Nous pouvons penser à l'égalité des femmes, ainsi qu'à beaucoup d'autres valeurs qui nous tiennent à coeur. Il importe de trouver un moyen d'équilibrer les renseignements qui pourraient être transmis par un gouvernement étranger et la préoccupation légitime du gouvernement canadien qui vise à ce que ces fonds ne soient pas utilisés pour alimenter des activités terroristes reliées directement à ce qui se trouve dans le projet de loi. Les deux sont presque inextricablement liées en ce qui concerne leur interprétation.

Le sénateur Wilson: Supposons qu'un groupe se retrouve sur la liste des organismes finançant le terrorisme; il est identifié publiquement et perd son statut d'organisme de bienfaisance, ce qui conduit à une perte de la confiance du public. À quoi sert l'application régulière de la loi? La solution, comme vous l'avez dit au sénateur Joyal, ne consiste-t-elle pas à rechercher plus de précision dans la définition des actes terroristes?

J'en ai parlé cet après-midi à propos du Congrès national d'Afrique. Si le projet de loi ne donne pas de définition plus précise, l'application régulière de la loi n'agit-elle pas alors simplement après coup, tout le fardeau de l'appel retombant sur les épaules de quelqu'un d'autre? Le projet de loi devrait protéger les gens, plutôt que de leur dire que s'ils ne sont pas satisfaits, ils n'ont qu'à invoquer l'application régulière de la loi. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Johnston: Sénateur, à mon avis, il s'agit d'essayer de faire les deux et de faire en sorte que les définitions d'activités terroristes soient aussi claires et précises que possible. Toutefois, en supposant qu'aucun degré de clarté ne résoudra tous les

ensure that at the end of the day, there are fair, open and transparent processes for individuals or organizations that believe that they have been unfairly identified, or had charitable status revoked, to defend themselves against those allegations, even though tremendous damage would already have been done. Otherwise, it seems to me it would almost be adding insult to injury.

Senator Wilson: I would agree. However, the weight of proof should rest on the bill itself, so that citizens are not put in a position of having to defend themselves. The current definitions are extremely broad, in my view.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Johnston, for coming. Anything that you can send to us that would be helpful, please do.

Senators, that wraps up the hearings for today. I thank you once again for your attendance and cooperation. I will declare this meeting officially adjourned.

The committee adjourned.

problèmes éventuels, vous devez faire en sorte qu'au bout du compte, des processus justes, ouverts et transparents soient mis à la disposition de particuliers ou d'organismes qui considèrent qu'ils ont été injustement identifiés, ou dont le statut d'organisme de bienfaisance a été révoqué, afin qu'ils se défendent eux-mêmes contre ces allégations, même si un tort considérable leur aura déjà été causé. Sinon, il me semble que ce serait vraiment aller trop loin.

Le sénateur Wilson: J'en conviens, toutefois, la charge de la preuve devrait revenir au projet de loi lui-même pour que les citoyens ne soient pas placés dans une position où ils doivent se défendre eux-mêmes. Les définitions actuelles sont extrêmement vastes, à mon avis.

La présidente: Merci beaucoup, monsieur Johnston. Tout ce que vous pourrez nous envoyer nous sera utile, n'hésitez donc pas à le faire.

Sénateurs, ainsi se terminent les audiences d'aujourd'hui. Je vous remercie de nouveau pour votre participation et votre coopération. Je déclare la séance officiellement levée.

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

WITNESSES—TÉMOINS

Morning sitting

From the Information Commission of Canada:

The Honourable John Reid, P.C., Information Commissioner;
J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner.

Afternoon sitting

From the Security Intelligence Review Committee:

The Honourable Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C., Chair;
The Honourable Gary Filmon, P.C., Member.

From the Office of the Privacy Commissioner of Canada:

George Radwanski, Commissioner.

From the Royal Canadian Mounted Police

Giuliano (Zack) Zaccardelli, Commissioner.

Evening sitting

From the Canadian Centre for Philanthropy:

Patrick Johnston, President and Chief Executive Officer.

Séance de l'avant-midi

Du Bureau du commissaire à l'information du Canada:

L'honorable John Reid, c.p., commissaire à l'information;
J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information.

Séance de l'après-midi

Du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité:

L'honorable Paule Gauthier, c.p., O.C., O.Q., c.r., présidente;
L'honorable Gary Filmon, c.p., membre.

Du Bureau du commissaire à la protection de la vie privée du Canada:

George Radwanski, commissaire.

De la Gendarmerie royale du Canada:

Giuliano (Zack) Zaccardelli, commissaire.

Séance de la soirée

Du Centre canadien de philanthropie:

Patrick Johnston, président-directeur général.