



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*

*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.

Wednesday, October 24, 2001

Le mercredi 24 octobre 2001

Issue No. 3

Fascicule n^o 3

Eighth, ninth and tenth 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

Huitième, neuvième et dixième 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

APPEARING:
The Honourable Arthur C. Eggleton, M.P., P.C.,
Minister of National Defence

COMPARAÎT:
L'Honorable Arthur C. Eggleton, c.p., député
ministre de la Défense nationale

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)

Changes in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Finestone, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Furey (*October 24, 2001*).

The name of the Honourable Senator Furey substituted for that of the Honourable Senator Finestone, P.C. (*October 23, 2001*)

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)

Modifications de la composition du comité:

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

Le nom de l'honorable sénateur Finestone, c.p. est substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 24 octobre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Furey est substitué à celui de l'honorable sénateur Finestone, c.p. (*le 23 octobre 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001

(8)

[English]

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day in Room 505, Victoria Building, at 8:35 a.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).

Other senators present: The Honourable Senator Joyal, P.C. (1).

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:

As individuals:

Wayne MacKay, President, Mount Allison University;
Professor Joseph Magnet, University of Ottawa.

From the Canadian Civil Liberties Association:

Alan Borovoy, General Counsel.

As individuals:

Professor Anne F. Bayefsky;
Professor Paul Wilkinson, Chairman of University of St. Andrews' Centre for the Study of Terrorism and Political Violence;
David Matas, Lawyer.

The Chair made some opening remarks.

Wayne MacKay, Alan Borovoy and Joseph Magnet each made a statement and answered questions.

At 10:26 a.m., the committee suspended.

At 10:36 a.m., the committee resumed.

Anne Bayesky, David Matas and Paul Wilkinson each made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui dans la salle 505 de l'édifice Victoria, à 8 h 35, 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).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Joyal, c.p.(1).

Également présents: Ben Dolin et John Wright, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté au Sénat le mardi 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, 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 texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 22 octobre 2001.*)

TÉMOINS:

À titre personnel:

Wayne MacKay, président, Université Mount Allison;
Joseph Magnet, professeur, Université d'Ottawa.

De l'Association canadienne des libertés civiles:

Alan Borovoy, conseiller principal.

À titre personnel:

Mme Anne F. Bayefsky, professeure;
M. Paul Wilkinson, professeur, président du Centre sur l'étude du terrorisme et de la violence politique, Université St. Andrews;
David Matas, avocat.

La présidente fait une déclaration.

Wayne MacKay, Alan Borovoy et Joseph Magnet font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 10 h 26, la séance est suspendue.

À 10 h 36, la séance reprend.

Anne Bayesky, David Matas et Paul Wilkinson font chacun une déclaration et répondent aux questions.

At 12:28 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001

(9)

[English]

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day in Room 160-S, Centre Block, at 2:06 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, Murray, P.C., Stollery and Tkachuk (12).

Other senators present: The Honourable Senator Grafstein, Gustafson, Joyal, P.C. and Roche (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.*)

APPEARING:

The Honourable Arthur C. Eggleton, P.C., Minister of National Defence.

WITNESSES:

From the Canadian Bar Association:

Eric Rice, Q.C., President;

Greg DelBigio, Member, Legislation and Law Reform Committee and National Criminal Justice Section.

From the Communications Security Establishment:

Keith Coulter, Chief.

The Chair made some opening remarks.

Eric Rice made a statement, and, together with Greg DelBigio, answered questions.

At 3:34 p.m., the committee proceeded *in camera* to consider future business.

At 4:00 p.m., the committee suspended.

At 4:33 p.m., the committee resumed and proceeded in public.

The Chair made a statement.

À 12 h 28, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, à 14 h 06, 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, Murray, c.p., Stollery et Tkachuk (12).

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

Également présents: Ben Dolin et John Wright, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté au 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, 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 texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 22 octobre 2001.*)

COMPARAÎT:

L'honorable Arthur C. Eggleton, c.p., ministre de la Défense nationale.

TÉMOINS:

De l'Association du Barreau canadien:

Eric Rice, c.r., président;

Greg DelBigio, membre, Comité sur la législation et réforme du droit et Section nationale du droit pénal.

Du Centre de la sécurité des télécommunications:

Keith Coulter, chef.

La présidente fait une déclaration.

Eric Rice fait une déclaration, et, avec Greg DelBigio, répond aux questions.

À 15 h 34, la séance se poursuit à huis clos pour examiner les travaux futurs.

À 16 heures, la séance est suspendue.

À 16 h 33, la séance publique reprend.

La présidente fait une déclaration.

The Hon. Arthur Eggleton made a statement, and, together with Keith Coulter, answered questions.

At 6:02 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001

(10)

[English]

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day *in camera*, in Room 160-S, Centre Block, at 6:30 p.m., the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bacon, Fairbairn, P.C., Finestone, P.C., Fraser, Jaffer, Kelleher, P.C., Kenny, Kinsella, Lynch-Staunton, Robichaud, P.C., Stollery and Tkachuk (12).

In attendance: Ben Dolin and John Wright, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament, Ruth Derrick, Geoff Dimick, Bruce Carson and Barbara Kagedan.

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.*)

The Chair made a statement.

The committee proceeded to consider a draft report.

At 8:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable Arthur Eggleton fait une déclaration et, avec Keith Coulter, répond aux questions.

À 18 h 02, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001

(10)

[Traduction]

Le Comité spécial sénatorial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui, à huis clos, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, à 18 h 30, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, c.p. (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bacon, Fairbairn, c.p., Finestone, c.p., Fraser, Jaffer, Kelleher, c.p., Kenny, Kinsella, Lynch-Staunton, Robichaud, c.p., Stollery et Tkachuk (12).

Également présents: Ben Dolin et John Wright, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, Ruth Derrick, Geoff Dimick, Bruce Carson et Barbara Kagedan.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté au 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, 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 texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 22 octobre 2001.*)

La présidente fait une déclaration.

Le comité examine une ébauche de rapport.

À 20 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day at 8:35 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: We are beginning our third day of hearings of the Special Senate Committee looking into the subject-matter of Bill C-36, which is the government's response, in the form of anti-terrorism legislation, to the tragic events of September 11. We in the Senate are engaged now in a rarely used process called "pre-study," which enables us to hear from witnesses and then make our suggestions and recommendations in a report to the House of Commons Justice Committee, in order to have our views reflected in the bill when it returns formally to the Senate, at which point, of course, it will again be debated and studied clause-by-clause by this committee. We just want to get an advance shot at having our views reflected in the proposed legislation before it comes to us.

We have been hearing from a large number of witnesses on security and privacy and information. Today, we begin with our panel on legal issues, and we have with us Wayne MacKay from Mount Allison University. We have Joe Magnet, who is from the University of Ottawa, and finally, a name well known to all of us, Alan Borovoy, who is in charge of the Canadian Civil Liberties Association.

Gentlemen, you will find there are many questions being asked at these hearings, so if we could keep the opening remarks as concise as possible — and my colleagues' questions as concise as possible — we will have a full exchange of views, so all will have a full opportunity to get information from you. We thank you very much for coming on such short notice.

Mr. Wayne MacKay, President, Mount Allison University: First, thank you very much for having me back in the Senate. I have appeared on other occasions and always find it stimulating and enjoyable. I appreciate that.

For those who might note that Mount Allison does not have a law school, you are quite right. I have only been there as of July. I am now president of Mount Allison, but my prior life was as a law professor at Dalhousie. I will try to make my introductory remarks brief. I will go through a brief statement of my approach.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui à 8 h 35 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; le comité examine notamment 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: Nous entamons notre troisième journée d'audience du Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36, soit la réponse du gouvernement, sous forme de mesure législative contre le terrorisme, aux événements tragiques du 11 septembre. Le Sénat participe actuellement à un processus auquel on a rarement recours et qui s'appelle l'étude préalable, laquelle nous permet d'entendre des témoins puis de formuler des propositions et des recommandations dans un rapport qui sera présenté au Comité permanent de la justice de la Chambre des communes; on pourra tenir compte de notre point de vue lors de la modification du projet de loi avant qu'il ne soit renvoyé officiellement au Sénat. Évidemment, à ce moment-là, le projet de loi fera à nouveau l'objet d'une discussion et sera étudié article par article par notre comité. Nous voulons simplement que nos opinions soient reflétées dans la mesure législative qui nous sera éventuellement renvoyée.

Nous avons entendu de nombreux de témoins sur les questions de sécurité, de protection de la vie privée et du renseignement. Aujourd'hui, nous commençons nos travaux en accueillant un groupe qui viendra discuter des aspects juridiques du projet de loi. Nous accueillons M. Wayne MacKay, de l'Université Mount Allison, M. Joe Magnet de l'Université d'Ottawa et enfin, un nom que nous connaissons tous, M. Alan Borovoy, de l'Association canadienne des libertés civiles.

Messieurs, vous constaterez qu'on pose beaucoup de questions lors de ces audiences et je vous demanderais donc d'être brefs lorsque vous présenterez vos commentaires liminaires — j'invite également mes collègues à poser des questions concises; nous pourrions ainsi avoir une bonne discussion et tous les intervenants pourront obtenir les renseignements qu'ils désirent. Je vous remercie d'être venus à si court préavis.

M. Wayne MacKay, président, Université Mount Allison: Merci de m'avoir invité à nouveau à témoigner devant le Sénat. J'ai témoigné devant d'autres comités et j'ai toujours trouvé cette expérience fort enrichissante. Encore une fois merci.

J'aimerais signaler à ceux d'entre vous qui se disent que l'université Mount Allison n'a pas de faculté de droit qu'ils ont parfaitement raison. Je n'occupe ce poste que depuis le mois de juillet. Je suis en effet maintenant recteur de l'université Mount Allison, mais j'étais auparavant professeur de droit à Dalhousie.

First, I put a general title on this presentation: “Security at What Price? Introduction: How Much Is Needed?” There is certainly a general agreement that Canada, as part of the free world, needs to respond to terrorism, and in that sense, of course, the bill is understandable and appropriate. It is also generally agreed that terrorism networks are quite sophisticated and complicated, so that the ranges of responses need to focus on surveillance and prevention.

A third starting assumption is that many, if not most, Canadians are willing to accept some limits on rights, at least on a temporary, if not permanent basis, in light of the current context. The real question, of course, is how much? How many limits on rights? How do we balance civil liberties and order, this age-old question?

The next point I would like to raise is the burden on the government. It is incumbent upon the government, in putting forward Bill C-36, to clearly demonstrate the need to limit these rights. In the structure of our Charter, when reasonable limits are placed on rights, the government must demonstrate the justification. In following this reasonably closely, I do not feel totally comfortable that the government has fully established the need for these particular provisions, not the need for provisions generally.

In reviewing this last night, I did go through a few provisions of the Criminal Code, because it would be helpful if the government could indicate in what ways the existing Criminal Code provisions are inadequate to respond to the current situation. From my review, I came up with a quick shopping list of things like high treason in section 46, acts intended to alarm Her Majesty or break public peace in section 49 — not exactly having this in mind, but it is there nonetheless — intimidating Parliament or the legislature in section 51, sabotage in section 52, and conspiracy in sections 465 to 467.

I am not suggesting that those sections, nor others that I missed in my quick review, are adequate, but it would be interesting to know to what extent we need to go beyond the existing Criminal Code provisions to respond to the current situation.

My next point has been much discussed — the question of permanent or temporary laws. Do we need permanent changes or only temporary ones? This re-emphasizes my first point: Where the government is proposing a permanent shift in this bill, there is an even greater burden to demonstrate the necessity for that shift. In the various “whereas” clauses at the beginning, it is very clear that a division of power is being triggered in the criminal law power, but also in peace, order and good government in its national dimension sense, to which they actually refer. This is not emergency legislation. The War Measures Act has not been invoked, even though we are at war against terrorism, nor have they invoked the notwithstanding clause to indicate that they are, in fact, setting aside Charter rights, because I gather it is their position that they are not. If that is to be upheld, the burden is on

J’essaierai d’être bref. Je vais brièvement vous expliquer ma démarche.

J’aimerais tout d’abord signaler que j’ai intitulé mon exposé: «La sécurité, à quel prix?» Mon introduction s’intitule «Quelle sorte de sécurité?». Je crois que l’on convient que le Canada, à titre de membre du monde libre, se doit de réagir face au terrorisme, et à cet égard ce projet de loi est compréhensible et approprié. On convient également que les réseaux terroristes sont fort complexes et ingénieux, et nécessitent donc diverses réponses axées sur la surveillance et la prévention.

Une troisième supposition est qu’une grande partie, sinon la majorité des Canadiens, sont prêts à accepter qu’on impose certaines limites à leurs droits, tout au moins à titre temporaire, sinon permanent, compte tenu des circonstances actuelles. La vraie question qu’il faut se poser, est celle-ci: quelles limites, quelles restrictions? Comment faire l’équilibre entre l’ordre et les libertés civiles, question qu’on se pose déjà depuis très longtemps.

Passons maintenant au fardeau qui incombe au gouvernement. En effet il lui appartient, en présentant cette mesure législative, le projet de loi C-36, de démontrer clairement qu’il est nécessaire de limiter ces droits. Notre Charte des droits précise bien que lorsque le gouvernement impose des limites raisonnables aux droits, il doit démontrer que ces limites sont nécessaires. Je ne crois malheureusement pas que le Canada a bien démontré que ces dispositions sont absolument nécessaires; à mon avis, il n’a même pas démontré que des mesures s’imposaient.

Lorsque je préparais mon exposé hier soir, j’ai passé en revue certaines dispositions du Code criminel, parce que je me disais qu’il serait bon que le gouvernement puisse nous expliquer les lacunes des dispositions actuelles du Code criminel en ce qui a trait à la lutte contre le terrorisme. Après l’avoir fait, j’ai dressé une liste de choses comme la haute trahison à l’article 46, les actes destinés à alarmer Sa Majesté ou à violer la paix publique à l’article 49 — ce n’est pas ce qui est visé mais la disposition existe — intimider le Parlement ou la législature à l’article 51, le sabotage à l’article 52 et enfin le complot des articles 465 à 467.

Je ne dis pas que ces dispositions ou d’autres dispositions qui auraient échappé à ma lecture sont adéquates, mais il serait quand même intéressant de savoir pourquoi le gouvernement juge nécessaire d’aller au-delà des dispositions actuelles du Code criminel pour réagir à la situation actuelle.

L’autre question que je me dois de mentionner — elle a déjà été abordée par nombre d’intervenants — est la suivante: doit-il s’agir de mesures permanentes ou temporaires? Avons-nous besoin de modifications temporaires ou permanentes? Cela m’amène à répéter ce que j’ai dit au début de mon intervention: si le gouvernement propose dans ce projet de loi une réorientation permanente, il lui incombe encore plus de prouver la nécessité de ces modifications. La lecture des «attendu que» dans le préambule du projet de loi indique clairement qu’une répartition des pouvoirs est déclenchée dans le droit pénal mais également au niveau de la paix, de l’ordre, et du bon gouvernement dans une dimension nationale, ce qui est en fait expliqué clairement. Il ne s’agit donc pas d’une mesure législative d’urgence. La Loi sur les mesures d’urgence n’a pas été invoquée, même si nous sommes

the government to show that these are reasonable limits in a free and democratic society.

The provision for a three-year parliamentary review is at least one step in recognizing the need to re-examine the bill, but that, to my mind, does not go far enough. I would certainly be of the view that at least some of the significant provisions, if not the whole bill, should have a sunset clause. The bill could be re-enacted without causing great administrative inconvenience if, after a set time, there was still a need for these kinds of measures. We cannot predict how long it will take to deal with the issue of terrorism; I accept that. To put this bill in as permanent legislation leaves the burden on someone else to challenge it. It is ironic that if they had invoked the notwithstanding clause, it would have had to be re-enacted after five years. By going this way, the act could become permanent, and we should give that a lot of thought.

The definition of terrorism activity in subclause 83.01 has attracted a great deal of attention, which is appropriate, because the definition infuses the rest of the bill. It is very difficult to argue against, and I do not argue against, the paragraph 83.01(a) provisions implementing the UN conventions. That is reasonably non-controversial. As various people have pointed out, you could not necessarily sunset those parts. Paragraph (b) is more problematic. We are talking about political, religious or ideological purposes, which I would suggest most of us engage in all the time. Now they are tied into other things. I did just have a passing question: What does “ideological” add to “political”? Perhaps that is a semantic debate that we need not get into.

My main objection is to the subparagraph (b)(ii)(E), which is the one that tries to draw the line between the pursuit of lawful dissent in Canadian society and terrorism, and focuses on essential services, facilities and systems. That is quite a flawed provision. It does not, to my mind, adequately draw the important line between terrorist activity, which we do want to suppress, and lawful dissent, or even dissent that borders on the unlawful in some ways. That is the key point.

Other people have made this point: Often, protest has at least elements of unlawfulness — civil disobedience, trespass on land. In the Oka crisis, in the anti-globalization protests and others, clearly there were elements of unlawfulness implicit. I would be concerned. Though I am not impugning the attempt to be fair and reasonable in applying the law, our law must, on its face, be protective of rights and not simply protective if it is reasonably interpreted. That is a major problem. That also has a chilling effect on political expression.

actuellement en guerre contre le terrorisme; le gouvernement n'a pas eu recours non plus à la disposition de dérogation pour dire qu'il écart, en fait les droits conférés par la Charte. À mon avis, ce n'est pas la façon dont le gouvernement voit les choses. Pour que ces mesures soient confirmées, il appartient au gouvernement de démontrer qu'il s'agit là de limites raisonnables à imposer dans une société libre et démocratique.

Le gouvernement reconnaît au moins qu'il est bon de réétudier cette mesure législative parce qu'il a prévu un examen parlementaire après trois ans, mais à mon avis cela ne suffit pas. Je crois plutôt que certaines des dispositions les plus importantes, voire tout le projet de loi, devraient être assorties d'une clause de temporisation. On pourrait adopter à nouveau le projet de loi, sans créer de graves problèmes administratifs, si après une période déterminée, on juge que ces mesures sont toujours nécessaires. Nous ne pouvons pas prédire combien de temps cela prendra pour régler le problème du terrorisme; je le reconnais. Si l'on fait de cette mesure législative une mesure permanente, il appartiendra à quelqu'un d'autre de la contester. C'est plutôt ironique puisque si le gouvernement avait invoqué la disposition de dérogation, il aurait fallu adopter à nouveau cette mesure après cinq ans. En procédant de la façon dont il le fait, cette loi pourrait devenir permanente. C'est pourquoi elle mérite d'être étudiée à fond.

La définition d'activité terroriste énoncée à l'article 83.01 a beaucoup attiré l'attention, ce qui est approprié, parce qu'elle caractérise en fait toutes les autres dispositions. Il est très difficile de contester, et je ne le fais certainement pas, les dispositions de l'alinéa 83.01a) qui assurent la mise en oeuvre des conventions des Nations Unies. Il n'y a aucune à ce sujet. Comme plusieurs l'ont déjà signalé, vous ne voudriez pas nécessairement que ces dispositions soient assorties d'une clause de temporisation. L'alinéa b), lui, fait davantage problème. On y mentionne un but de nature politique, religieuse ou idéologique, but que nous poursuivons toujours pour la plupart. On associe donc ces buts à autre chose. En passant, je me demande ce que le terme «idéologique» ajoute au terme «politique». Peut-être s'agit-il là d'une question de sémantique que nous n'avons pas besoin d'aborder maintenant.

Je m'oppose surtout à la division b)(ii)(E), qui tente de faire la distinction entre les activités licites de protestation dans la société canadienne et le terrorisme; on y mentionne les services, installations ou systèmes essentiels. Cette disposition comporte des lacunes. À mon avis, elle n'établit fait adéquatement la distinction entre les activités terroristes, que nous voulons supprimer, et les activités licites de protestation ou même les activités de protestation qui frisent parfois l'illégalité. C'est le principal problème.

D'autres ont également soulevé ce point. Très souvent, la protestation comporte certains éléments d'illégalité comme la désobéissance civile ou la violation du droit de propriété. Lors de la crise d'Oka, des protestations contre le mouvement de mondialisation et d'autres événements, clairement il y a eu des éléments d'illégalité. Cette disposition m'inquiète. Je ne dis certainement pas qu'on ne cherchera pas à appliquer la loi de façon juste et raisonnable, mais la loi doit quand même paraître protéger les droits et pas simplement les protéger si la loi est

There are rather unusual clauses adding to the hate propaganda provisions of the Criminal Code and adding the new crime in relation to damaging religious properties, churches and synagogues. Section 318 of the Criminal Code on hate propaganda refers to identifiable groups as identifiable by colour, race, religion or ethnic origin, not nationality.

The new provision, adding to the mischief section 430, talks about those, but also adds “national origin.” That is not in the hate propaganda provisions, but it is in the mischief to religious property provisions. That makes me question the purposes. I presume one of the purposes of adding the hate propaganda provisions, which strike me as a somewhat useful — my colleague, Mr. Borovoy, will no doubt have some comments on that — is that since September 11, certain groups of people have been targeted and now need protection. In that sense, there is certainly some value in it and the change may be justifiable. I wonder if the addition of “national origin” is not also tied to — and maybe it should be — vilifying Americans or vilifying nationalities. That is, again, something we want to look at, but it does raise interesting questions. Presumably it is all right for Mr. Bush or others to talk about Osama bin Laden as the personification of evil, but what if he does that in relation to the Taliban? Is that hate propaganda? If he does that in relation to the people of Afghanistan, is that potentially hate propaganda? The provisions of the bill in clauses 41 and 42 allow the deletion of this kind of material from computers and Web sites. That is a significant extension, so there are real questions about the possible chilling effect of the proposed legislation.

This bill is massive and I have singled out only a few provisions. My main points are these: The government should be able to demonstrate that the current terrorist threat demands this extension of powers, and in particular, justifies this significant limitation on rights. It is a significant limitation on rights in many respects. In that regard, the definition of “terrorist activity,” in my opinion, is too broad. In particular, 83.01(b)(ii)(E) should either be eliminated altogether, or, if that is not possible, it should be sunsetted in a significant way.

Second, the government has not proven, to my taste at least, a need for permanent legislation. Perhaps repeating legislation is needed, but permanent legislation may not be.

Obviously, it is important to ensure security and promote order, but if we do that at too high a price in terms of sacrificing civil

interprétée de façon raisonnable. C’est un grave problème. Cela pourrait de plus miner la libre expression politique.

Il y a de plus certaines dispositions plutôt inhabituelles qui viennent étoffer les dispositions sur la propagande haineuse qu’on retrouve dans le Code criminel; de plus on ajoute un autre acte criminel en ce qui a trait à un méfait à l’égard de structures servant aux cultes religieux — les églises ou les synagogues. L’article 318 du Code criminel qui porte sur la propagande haineuse précise que l’expression groupes identifiables désigne toute section du public qui se différencie des autres par la couleur, la race, la religion ou l’origine ethnique, mais non par la nationalité.

La nouvelle disposition, qui s’ajoute à l’article 430 sur les méfaits, parle de ces distinctions mais ajoute également «l’origine nationale». Cet ajout ne figure pas dans les dispositions sur la propagande haineuse, mais dans celles qui portent sur le méfait à l’égard des structures servant aux cultes religieux. Je me demande quel objectif cette modification vise. Je suppose que la raison pour laquelle on a inclus ces dispositions sur la propagande haineuse — ce que je crois fort utile — et mon collègue M. Borovoy vous en parlera sans aucun doute — c’est que depuis le 11 septembre, certains groupes ont été ciblés et doivent maintenant être protégés. Dans ce sens, cette modification est probablement justifiée et justifiable. Je me demande si l’ajout de «origine nationale» est aussi associé — et peut-être devrait-elle l’être — à la diffamation dont sont victimes les Américains ou d’autres groupes nationaux. Il s’agit là encore une fois d’une chose qui mérite d’être étudiée plus en détail, mais elle soulève certainement des questions intéressantes. Je suppose que M. Bush ou d’autres personnes peuvent dire qu’Oussama ben Laden est la personification même du mal, mais que se passe-t-il s’il le fait par rapport aux Talibans? S’agit-il là de propagande haineuse? S’il parle de la même façon des résidents de l’Afghanistan, pourrait-on dire qu’il s’agit là de propagande haineuse? Les articles 41 et 42 du projet de loi autorisent la suppression de ce genre de documents des ordinateurs et des sites Internet. Il s’agit là d’un élargissement de l’autorité, et on peut s’interroger sur l’effet paralysant du projet de loi.

Le projet de loi est volumineux et je n’ai porté mon choix que quelques dispositions. Mon message est bien clair: le gouvernement devrait pouvoir prouver que la menace terroriste actuelle exige cet élargissement de ses attributions et, plus particulièrement, justifie cette restriction importante des droits. Il s’agit d’une restriction importante des droits, et ce à plusieurs égards. En fait, la définition d’«activité terroriste» à mon avis est beaucoup trop générale. Plus particulièrement, la division 83.01b)(ii)(E) devrait être supprimée ou, si ce n’est pas possible, devrait être assortie d’une disposition de temporarisation.

De plus, le gouvernement n’a pas démontré, tout au moins il ne m’a pas convaincu, qu’il faut avoir une loi permanente. Il faudrait peut-être une disposition qui permettrait au gouvernement d’adopter à nouveau cette loi; cependant, une loi permanente n’est peut-être pas nécessaire.

Il est clair qu’il faut assurer la sécurité et l’ordre, mais si le prix est le sacrifice des libertés civiles, les terroristes auront gagné,

liberties, the terrorists will have won in a different way. You can win this battle as well by taking away our freedoms and democratic rights as Canadians.

Mr. Alan Borovoy, General Counsel, Canadian Civil Liberties Association: No reasonable person can quarrel with the goal of this bill — the eradication of terrorism. In fact, few historical developments have outraged the consciences of civilized people as the calamities of September 11. However, the desirability of the goal does not necessarily legitimate the means.

The crux of the issue, in our view, is that the bill is too broad. At the heart of that is the definition of “terrorist activity.” Everything flows from that definition. All the new powers and all the new offences are dependent on that definition. I would like to deal with the definition, and I will criticize it in two parts.

First, the part that deals with activity outside of Canada talks about exerting coercive pressures for political, religious or ideological purposes that is intended to cause death and the endangerment of life, serious harm, serious risks to health or safety. However, it makes no distinction between activities that are directed against democracies and activities directed against dictatorships.

As I read this, it would appear to me that it might well have been unlawful for Canadian citizens to raise money a number of years ago for Nelson Mandela’s African National Congress. It, after all, was engaged in violence against some of the instruments of the repressive apartheid state. Suppose Canadian citizens today wanted to raise money to help the Kurds in Iraq resist the encroachments perpetrated by Saddam Hussein, or if a new underground were to form in Cuba and people wished to support it. I like to be even-handed with my examples. As I read this, even if those activities were focused on instruments of the state — police, armed forces — and did not deliberately target innocent civilians, innocent non-combatants, they might well fit the definition in this bill.

The bill is flawed in the way it fails to distinguish between democracies and dictatorships, and between force and violence aimed at instruments of the state, and force and violence that deliberately targets innocent non-combatants. There is nothing in the definition to address that.

The other part deals with domestic issues, Part E. This, as I read it, talks about unlawfully interfering with or disrupting essential services, facilities or systems. We had in Ontario a few years ago what may have been an unlawful teachers’ strike. It was waged against a bill. Now, that was unlawful, or at least arguably unlawful. It was so disruptive that the government decided that it had to end it — disruptive of what one might say was an essential service, being education. What about native people blockading highways? What about the truckers who want to blockade some major highways? Are those serious disruptions of essential facilities or services?

mais d’une autre façon. Ils auront gagné parce que les Canadiens auront été privés de leurs libertés et de leurs droits démocratiques.

M. Alan Borovoy, conseiller principal, Association canadienne des libertés civiles: Personne ne pourrait s’opposer à l’objectif de ce projet de loi — la lutte contre le terrorisme. En fait, peu d’événements historiques ont choqué autant le monde civilisé que les événements tragiques du 11 septembre dernier. Cependant, ce n’est pas parce que l’objectif visé est légitime que les moyens employés le sont pour autant.

À notre avis, le problème, c’est que le projet de loi est trop général. Le cœur du problème est la définition d’«activité terroriste». Tout découle de cette définition. Tous les nouveaux pouvoirs et attributions ainsi que les nouvelles infractions dépendent de cette définition. J’aimerais traiter de la définition et énoncer des critiques concernant deux parties.

Premièrement, la partie qui traite d’actes commis à l’étranger vise les pressions coercitives exercées à des fins politiques, religieuses ou idéologiques qui ont pour but de causer la mort ou de mettre en danger la vie d’une personne, de causer des blessures graves ou de compromettre gravement la santé ou la sécurité. Elle ne fait toutefois aucune distinction entre les actes qui visent une démocratie et ceux qui visent une dictature.

En lisant cette partie, j’ai bien l’impression qu’elle aurait frappé d’illégalité les activités des citoyens canadiens qui, il y a de cela un certain nombre d’années, recueillaient des fonds pour aider le Congrès national africain de Nelson Mandela. Après tout, cette organisation usait de violence contre certains des instruments de l’État de l’apartheid répressif. Supposons que des citoyens canadiens décident aujourd’hui de recueillir des fonds pour aider les Kurdes de l’Iraq à résister aux incursions de Saddam Hussein ou qu’une nouvelle organisation clandestine soit créée à Cuba et que des Canadiens souhaitent l’aider. Je cherche toujours l’équilibre dans les exemples que je donne. En lisant cette partie, j’ai l’impression que, même si ces activités visaient des instruments de l’État — la police, les forces armées — et qu’elles ne ciblaient pas délibérément des civils innocents, des non-combattants innocents, elles pourraient bien être englobées dans la définition énoncée dans le projet de loi.

Le projet de loi a ce défaut qu’il ne distingue pas entre les démocraties et les dictatures ni entre la force et la violence qui ciblent les instruments de l’État et celles qui ciblent délibérément des non-combattants innocents. Il n’y a rien dans la définition qui permette de faire cette distinction.

L’autre partie, la partie E, concerne les activités au Canada. Il y est question, d’après la lecture que j’en fais, de perturber ou paralyser illégalement des services, installations ou systèmes essentiels. Il y a de cela quelques années, nous avons eu en Ontario une grève des enseignants qui était peut-être illégale. Les enseignants s’insurgeaient contre un projet de loi. Leur grève était illégale ou, du moins, elle aurait pu être considérée comme telle. Elle a perturbé les services à un point tel que le gouvernement a décidé qu’il fallait y mettre un terme — elle a perturbé ce que l’on peut considérer comme un service essentiel, soit l’enseignement. Que dire aussi des Autochtones qui érigent des barricades sur les routes? Que dire des routiers qui décident d’entraver la

I cannot guarantee how a court would ultimately rule, but I will suggest that the questions I am asking are reasonably arguable, and that it is reasonably arguable that those would fit within the definition.

I noted that the Minister of Justice, when she appeared before the House committee, was asked about this. She assured the committee that that would not be “terrorism” and that the bill is not aimed at that sort of thing. It is important, however, that we distinguish intent from effect. Whether or not that was the intent of the bill, the risk is that that might be the effect of the bill. On that basis, the question can be asked, why take the risk? What is there in that that engages what anyone would seriously call “terrorism”?

Having dealt with the definition, I can then say that there are a number of the powers and offences, were there an improved definition, which would lose their unacceptability. Some of them, even with an improved definition, would retain their unacceptability. Time constraints do not allow me to go into all of them. When I say “time constraints,” I do not only mean the time here, but the time we have had since the bill was introduced to try to master that massive piece of proposed legislation.

Let me take several examples. Consider the power to compel people to answer questions at investigative hearings. In view of the fact that the purpose is investigative, this would constitute a much less focused intrusion into people’s lives than would a comparable need to talk at an adjudicative hearing, where the issues are much more focused. It is for reasons like that that this kind of approach has long been rejected in our domestic criminal law system. In fact, even public inquiries now are told they must not tread in that area. They must not be used as instruments for gathering evidence for investigative purposes. On that basis, then, we would recommend that that power be removed, subject to one exception. In our view, imminent perils can often argue for the relaxation of safeguards. To the extent that the questions are asked, not for investigative purposes but for preventive purposes, there might be an argument for it. That is, to whatever extent there were reasonable grounds to believe any of the harms anticipated in (A), (B) and (C) were imminent, there would then be an argument for requiring answers to questions designed not to solve a crime, but to prevent a disaster. For those purposes, it might become acceptable.

I will just mention one other example, but these are all important. Finally, we are getting some kind of open regulations dealing with the Canadian security establishment, or attempting to control it. The problem here is that it provides for ministerial warrant to intrude on the private communications of Canadians with people in other countries. In our view, ministerial warrants are unacceptable in this area.

circulation sur les autoroutes? Se trouvent-ils à perturber gravement des services ou installations essentiels?

Je ne peux pas savoir ce que décideraient au bout du compte les tribunaux, mais je dirais que les questions que je pose pourraient être considérées comme raisonnables et que les activités en question pourraient raisonnablement être considérées comme étant englobées dans la définition.

Je sais que la question a été posée à la ministre de la Justice quand elle a témoigné devant le comité de la Chambre. Elle a donné au comité l’assurance que ces activités ne seraient pas considérées comme des activités terroristes et que le projet de loi ne vise pas des activités de ce genre. Il est toutefois important de distinguer entre intention et effet. Peu importe que ce ne soit pas là l’intention du projet de loi, ce pourrait toutefois être l’effet de la mesure. On peut donc poser la question suivante: pourquoi courir ce risque? Quelles seraient les activités qu’on pourrait vraiment qualifier de terroristes?

Je vous ai parlé de la définition et je veux maintenant discuter avec vous d’un certain nombre de pouvoirs et d’infractions qui, si la définition était améliorée, deviendraient acceptables. Certains continueraient toutefois à être inacceptables. Comme le temps presse, je ne les passerai pas tous en revue. Quand je dis que «le temps presse», je ne veux pas simplement parler du temps dont nous disposons ici aujourd’hui, mais du temps que nous avons eu depuis que le projet de loi a été proposé pour bien saisir le contenu de cette mesure très volumineuse.

Prenons quelques exemples. Prenons le pouvoir de contraindre la personne convoquée à une enquête d’investigation à répondre aux questions. Étant donné qu’il s’agit d’une investigation, l’empiétement sur la vie privée serait beaucoup moins ciblé que s’il s’agissait d’une audience où l’enjeu est beaucoup plus précis. C’est pour des raisons comme celle-là qu’on rejette depuis longtemps cette façon de faire dans notre droit pénal. Même les commissions d’enquête publiques sont mises en garde de nos jours contre la tentation de vouloir obtenir des renseignements à des fins d’investigation. Cela étant, nous recommandons que ce pouvoir soit supprimé, sauf dans un cas. À notre avis, le péril imminent peut souvent être invoqué pour justifier un assouplissement des mesures de protection. Dans la mesure où les questions sont posées à des fins, non pas d’investigation, mais de prévention, elles pourraient se justifier. Autrement dit, dans la mesure où il y a des motifs raisonnables de croire qu’un des préjudices prévus en (A), (B) et (C) est imminent, il pourrait être justifié de contraindre la personne à répondre aux questions, étant entendu que ces questions viseraient, non pas à résoudre une enquête criminelle, mais à prévenir une catastrophe. Le pouvoir pourrait être acceptable dans ces circonstances.

Je vous donne seulement un autre exemple, mais ils sont tous importants. Enfin, nous aurons des règles en quelque sorte transparentes qui régiront le centre de la sécurité des télécommunications ou qui viseront à le régir. Il y a toutefois un problème du fait que l’on prévoit la possibilité de demander un mandat ministériel pour intercepter des communications privées entre Canadiens et étrangers. À notre avis, le recours aux mandats ministériels est inacceptable dans ces cas-là.

Cabinet ministers not only have national security interests, they also have political interests. At the very least, this would create an apprehension in the public that some of these powers may be used for questionable reasons. This, I insist, is not a commentary on the current incumbent in that role, but we do not know who the subsequent incumbents will be, and in any event, the Canadian people at large will not know each of the cabinet ministers as well as some people around this table might.

That being the case, this power ought to be exercised by judges, not by politicians. I would echo Mr. MacKay's remarks about the need for a sunset clause. If nothing else, it will help to win Canadians' confidence that these measures are not a power grab, and that we will not have a situation where inertia, rather than necessity, will determine how long these powers are allowed to linger on the books.

Finally, just one general remark, that we, too, are not satisfied that the government has made the case as to why the existing powers in the Criminal Code — and I might add to what Mr. MacKay has said, the CSIS Act — are not adequate. Indeed, I have long argued that the powers in the CSIS Act are excessive. They would permit all of the surveillance that can be anticipated, and the offences appear to be quite comprehensive.

That being the case, our view is we are not satisfied that this bill will make Canada significantly safer than it is with the current powers and offences in the Criminal Code.

My remarks, Madam Chair, are, as always, respectfully submitted.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Borovoy. I may say that your remarks are respectfully received.

Professor Joseph Magnet, University of Ottawa: Honourable senators, it is my honour and my privilege to appear before you in an attempt to be of assistance. The fundamental principles of our criminal law are that the individual is not a means to an end, but that the individual is the end. This is the principle that has been hardened in the trenches of intellectual warfare that goes on in the criminal courts daily, and that is refined in the appellate courts and in the law schools by the best minds that the centuries have produced. This principle undergirds our democracy and distinguishes it from authoritarian regimes.

The principles of the criminal law are not immutable, they are not a suicide pact, but since the minister in her remarks before you focused on necessity for change, let me try to concentrate upon some of the rough edges that honourable senators may want soberly to reflect upon.

I will address these issues: Subclause 83.01, the definition of terrorism, my friends have commented on that, and I simply do not want to repeat comments, but I will add some examples to what they have brought before you; subclause 83.28, compulsory

Les ministres sont motivés, non pas seulement par le souci de la sécurité nationale, mais aussi par des considérations politiques. Le pouvoir qui leur est ainsi conféré pourrait, à tout le moins, susciter parmi la population la crainte qu'ils s'en servent pour des motifs douteux. Il ne s'agit pas, j'insiste là-dessus, de mettre en doute l'intégrité de l'actuelle titulaire, nous ne savons pas qui lui succédera et, de toute manière, les ministres ne seront pas aussi bien connus des Canadiens en général qu'ils peuvent l'être de certaines personnes qui sont à cette table.

Cela étant, le pouvoir en question devrait être exercé, non pas par des dirigeants politiques, mais par des juges. Je partage l'avis de M. MacKay qui insistait sur la nécessité d'une disposition de temporisation. Pareille disposition permettrait à tout le moins de rassurer les Canadiens qui pourraient s'inquiéter qu'il s'agit d'une façon de s'arroger des pouvoirs et elle permettrait d'éviter que ces pouvoirs soient maintenus indéfiniment, par inertie plutôt que par nécessité.

Enfin, je tiens à vous dire que nous ne sommes pas convaincus, nous non plus, que le gouvernement ait bien démontré que les pouvoirs déjà prévus dans le Code criminel — et j'ajouterai à ce que M. Mackay a dit, dans la Loi sur le SCRS — ne sont pas suffisants. Je soutiens d'ailleurs depuis longtemps que les pouvoirs conférés au SCRS par sa loi habilitante sont excessifs. Ils englobent toutes les activités de surveillance qui pourraient être vraisemblablement nécessaires, et la liste des infractions semble très complète.

Cela étant, nous ne sommes pas convaincus que le projet de loi rendra le Canada beaucoup plus sûr qu'il l'est à l'heure actuelle avec les pouvoirs et les infractions qui sont déjà prévus dans le Code criminel.

Mes propos vous sont, comme toujours, soumis respectueusement, madame la présidente.

La présidente: Merci beaucoup, monsieur Borovoy. Permettez-moi de vous dire que vos propos sont respectueusement reçus.

M. Joseph Magnet, professeur, Université d'Ottawa: Honorables sénateurs, c'est pour moi un honneur et un privilège de venir témoigner devant vous pour essayer de vous être utile. Les principes fondamentaux de notre droit pénal posent que l'individu n'est pas un moyen d'arriver à une fin, mais qu'il est bel et bien la fin elle-même. C'est le principe qui est consacré par les combats intellectuels dont les tribunaux criminels sont chaque jour le théâtre et qui est mis en valeur dans les cours d'appel et les écoles de droit par les plus brillants esprits de tous les âges. C'est ce principe qui sous-tend notre démocratie et qui la distingue des régimes autoritaires.

Les principes du droit pénal ne sont pas immuables, ils ne sont pas le fait d'un pacte suicidaire, mais comme la ministre, quand elle a témoigné devant vous, a insisté sur la nécessité d'y apporter des changements, permettez-moi de faire ressortir certaines des lacunes sur lesquelles les honorables sénateurs voudront peut-être se pencher de façon approfondie.

Je vais m'attarder aux points suivants: l'article 83.01 qui propose une définition du terrorisme — mes collègues vous en ont déjà parlé, et sans vouloir reprendre simplement leurs propos, je vais toutefois vous donner des exemples; l'article 83.28 qui

judicial examination; subclause 83.3, preventive detention; and I will add my voice and analysis to the desirability of a sunset clause.

First, if we start with the definition of terrorism, particularly at subclause 83.01(b), it is very wide. The basic ingredients are acts or omissions for political, religious or ideological purposes, with an intention to intimidate and an intention to cause some damage.

Honourable senators may remember that in the 1980s, a tent was erected on Parliament Hill — the peace camp. Some young people camped there for some months to trumpet their message of peace. The government tolerated them for some time, and then the police dismantled that peace camp with force. One of the peace campers was a little frustrated and took a sledgehammer to the Parliament buildings. He was charged with mischief, received probation, went to the University of Montreal subsequently, got a Ph.D., and now is a teacher in Montreal.

Senator Kenny is quite right. Under the definitions in this bill, this person is easily classifiable as a terrorist. Senator Andreychuk and I had this conversation before the committee hearing on Bill C-11: A 19-year-old student protester who occupies a university president's office with an intention to trumpet some message, and an intention to trash that office, is easily classifiable as a terrorist under this definition. It is why honourable senators may want soberly to consider whether this definition needs to be trimmed by narrowing subclause 83.01(i)(b).

Let me say something about the compulsory judicial examination. The minister has defended this by saying that there is no right to remain silent in our criminal law. Rather, there is a privilege against self-incrimination, but not against testimonial compulsion. The person can be required to answer questions.

While this is generally true, I do not think that this captures the situation that is before you now. I disagree with her analysis, because it seems to me that the powers under subclause 83.28 are likely to be used in conjunction with the powers under subclause 83.3, and this would be the result: The person would be picked up by the police and held in preventive detention. What do we do with a person in preventive detention? The likely scenario is that we would ask that person questions, and the person would not be charged but has to answer. Under the constitutional cases in the Supreme Court and their progeny, this person, detained and forced to answer, has had the right to silence violated. I believe the minister's answer is palpably wrong. Her analysis is palpably wrong on that.

There is a violation of the right to silence, not under section 11(c) of the Charter, but under section 7, as the Supreme Court has made its interpretation. The Supreme Court's language is pretty clear on this. The state is not entitled to use its superior

concerne l'examen judiciaire obligatoire; l'article 83.3 qui traite de détention préventive; et l'utilité de prévoir une disposition de temporisation — je vais ajouter ma voix et mon analyse à celles de ceux qui m'ont précédé.

Commençons par la définition du terrorisme, notamment à l'alinéa 83.01b), qui est très large. Elle vise essentiellement les actes ou les omissions commis à des fins politiques, religieuses ou idéologiques, en vue d'intimider et de causer un préjudice.

Les honorables sénateurs se souviendront peut-être de cette tente qui avait été érigée sur la colline du Parlement dans les années 80, le camp de la paix. Des jeunes avaient campé là pendant des mois pour faire entendre leur message de paix. Le gouvernement a toléré leur présence pendant un certain temps, puis la police est intervenue avec force pour les obliger à décamper. Un des manifestants, un peu vexé, s'était mis à cogner sur les édifices du Parlement avec un gros marteau. Il a été accusé de méfait, a été libéré sous conditions, est ensuite allé à l'Université de Montréal où il a obtenu son doctorat, et il enseigne aujourd'hui à Montréal.

Le sénateur Kenny a parfaitement raison. Aux termes des définitions incluses dans le projet de loi, cette personne pourrait facilement être considérée comme un terroriste. Le sénateur Andreychuk et moi avons justement discuté de cette question avant l'audience du comité sur le projet de loi C-11: un étudiant de 19 ans qui, participant à une manifestation, occupe le bureau du recteur dans le but de faire passer un message et de vandaliser le bureau, pourrait facilement être considéré comme un terroriste d'après la définition. C'est pourquoi les honorables sénateurs voudront peut-être s'interroger sérieusement sur l'utilité de resserrer la définition en limitant la portée de l'alinéa 83.01(i)b).

Permettez-moi maintenant de vous parler de l'examen judiciaire obligatoire. La ministre justifie cette disposition en disant que le droit de garder le silence n'existe pas dans notre droit pénal. Il permet de refuser de s'auto-incriminer, mais pas nécessairement de refuser de témoigner. On peut être contraint à répondre à des questions.

Ce principe s'applique peut-être de manière générale, mais je ne pense pas que ce soit le cas ici. Je ne partage pas son avis, car il me semble que les pouvoirs conférés aux termes de l'article 83.28 seraient vraisemblablement utilisés de concert avec ceux qui sont accordés aux termes de l'article 83.3, si bien que le résultat serait le suivant: la personne serait arrêtée par la police et placée en détention préventive. Qu'arrive-t-il généralement à la personne qui se trouve en détention préventive? Il est probable qu'on va l'interroger et que la personne, même si elle n'est pas accusée, sera tenue de répondre. D'après les décisions en matière constitutionnelle qui ont été rendues par la Cour suprême et sa progéniture, la personne qui est ainsi détenue et contrainte de répondre a été lésée dans son droit de garder le silence. La réponse de la ministre est manifestement erronée. Son analyse est aussi manifestement erronée.

Il y a violation du droit au silence, non pas en vertu de l'alinéa 11c) de la Charte, mais en vertu de l'article 7, comme l'a statué la Cour suprême. La Cour suprême s'est prononcée très clairement. L'État n'a pas le droit de se servir de son pouvoir

power to override the suspect's will and negate his or her choice to speak to the authorities or remain silent.

I would say in this situation, the violation of the right to silence is palpable, and of course, honourable senators have to consider now whether this violation is justified and necessary. That is the balance that honourable senators are asked to consider in examining this bill.

We might consider why there is a right to silence. It is because of society's distaste for conscripting a suspect to be an investigative tool. The body of the suspect is held sacrosanct. The police are not allowed to be sloppy in their work. They must do their work, not by conscripting suspects, but by finding evidence.

Then there is the slippery slope. Once we can compel testimony, and supposing the person refuses to answer, then what is justified?

Then what do we do?

I will now move to subclause 83.3, and the preventive detention problems. What will be done with suspected terrorists when the police pick them up? Forty-eight hours go by after someone receives a credible threat that some mass destruction is about to take place at the Congress Centre, that a nuclear bomb is there. What will we do with the person we have in detention? We are having a debate in our media, as are other democracies, about the use of physical pressure to extract information. All democracies are condemned to wander to and fro in wondering what they can do to individuals to protect society. This condition is fine, as long as the balance between civil liberty and security is maintained.

The Israelis have had this debate too. Their security services use physical means to extract information. Gripping reading is the decision of Chief Justice Barak of the Israeli Supreme Court in the torture decision, which is a landmark of world legal literature. Chief Justice Barak and the court required that the Knesset authorize the use of physical means, which it had not done.

In our debate, I have seen the police say that the use of physical means would be justified by necessity, without parliamentary authorization. The Israelis have rejected that.

The difficulty is that a person will be picked up, held in preventive detention. The population will be frightened. The person will be asked questions and forced to answer, or refuse and physical means will be applied, and that will be legal. I disagree with that, at least without a serious showing of justification beyond the fear that we all share.

We face a credible threat of mass destruction. That is what has happened to us. That is the meaning of the events of September 11. Our population is frightened. This fear is spiralling into the conviction with which we hold our cherished beliefs. Our problem is that we lack adequate intelligence. I believe that without the intelligence necessary to strike the balance between

supérieur pour passer outre à la volonté du suspect et de lui nier le droit de décider s'il veut parler aux autorités ou garder le silence.

Je dirais que, dans le cas qui nous occupe, la violation du droit au silence est manifeste et, bien sûr, les honorables sénateurs doivent donc décider si cette violation est justifiée et nécessaire. C'est une question d'équilibre dont les honorables sénateurs doivent tenir compte dans leur étude du projet de loi.

Il convient de se demander d'où vient ce droit au silence. C'est que la société répugne à conscrire un suspect comme instrument d'investigation. Le corps du suspect est considéré comme intouchable. L'intégrité physique du suspect est tenue pour sacrée. La police a une obligation de rigueur. Elle doit faire son travail, non pas en conscrivant les suspects, mais en trouvant des preuves.

On s'aventure peut-être aussi sur une pente glissante. Si l'on peut contraindre une personne à témoigner et qu'elle refuse de le faire, quelle mesure est-on en droit de prendre?

Que fait-on dans ce cas-là?

Je vais maintenant vous parler de l'article 83.3 et des problèmes liés à la détention préventive. Que fera la police des présumés terroristes qu'elle aura arrêtés? Quarante-huit heures se sont écoulées depuis qu'on a eu connaissance d'une menace crédible de destruction massive imminente au Centre des congrès, d'une bombe nucléaire qui serait sur le point d'exploser. Que faisons-nous alors de la personne qui se trouve en détention? Il y a actuellement un débat en cours dans les médias chez nous, comme dans d'autres pays démocratiques, au sujet du recours à la force pour obtenir des informations. Toutes les démocraties sont condamnées à pencher tantôt d'un côté tantôt de l'autre quand il s'agit de décider ce que l'on peut faire subir à l'individu pour protéger la société. Cette ambivalence ne pose aucun problème dans la mesure où l'équilibre entre la sécurité et les libertés civiles est maintenu.

Les Israéliens se posent la même question. Leur service de sécurité a recours à la force pour arracher des informations. Lecture fascinante que celle de la décision du juge en chef Barak de la Cour suprême d'Israël dans la cause de torture qui fait date dans la jurisprudence mondiale. Le juge en chef Barak et la Cour ont exigé que la Knesset autorise le recours à la force, ce qu'elle n'a pas fait.

Dans le cadre du débat qui a cours chez nous, la police invoque la nécessité pour justifier le recours à la force sans l'autorisation du Parlement. En Israël, cet argument a été rejeté.

Le problème, c'est que la personne aura été arrêtée et placée en détention préventive, que la population sera alarmée et que la personne en détention sera interrogée et contrainte à répondre, ou bien on l'y obligera par la force en toute légalité, dira-t-on. Je ne suis pas de cet avis, du moins tant qu'on n'aura pas fait la preuve que le recours à la force est justifié par autre chose que la crainte que nous ressentons tous.

Nous nous trouvons face à une menace crédible de destruction massive. C'est la réalité dans laquelle nous vivons depuis les événements du 11 septembre. La population a peur. Cette peur gruge petit à petit la conviction que nous avons de l'importance des valeurs qui nous tiennent à cœur. Le problème, c'est que nous n'avons pas suffisamment de renseignements. En l'absence de

security and liberty, we are overreacting and upsetting that balance. I believe that this bill overreacts.

On the necessity of a sunset clause, the minister has said the basis of the bill is not an emergency; however, her officials have put forth a semantic nuance. They referred, when appearing before you, to the grave nature of the threat posed by terrorism. This is simply semantic fiddling. The basis is a perceived emergency: September 11 and the fear of mass destruction. As the basis of the bill is emergency, the constitutional limits are that the proposed legislation must be temporary. The principles underlying those limits argue for a sunset clause.

Senator Andreychuk sat on the Special Committee on Security and Intelligence that produced an excellent report two years ago. The committee produced 33 recommendations. One was that the government consider immediately reducing vulnerabilities in critical infrastructure. That has not been acted on. Another recommendation was that the government support the training of first responders to nuclear, biological or chemical attack and that the equipment be in place. As we see from the interesting conversations of the Minister of Health, this has not been acted on. A further recommendation was that the government ensure adequate and appropriate resources to enhance the strategic collection of foreign intelligence. This has not been acted on. Mr. Elcock appeared before you and told you of the resource problems that he has in operating outside Canada.

The Security and Intelligence Committee had the right responses to the problem that we face. That committee suggested long-term, resource-intensive preparedness. Mr. Elcock told you that even if you gave him resources now, he could not immediately absorb them because it takes time to train to get ready.

These are the right responses. They include better intelligence, better preparedness, and a better understanding of the threat that we fear but do not understand. Then we can strike the appropriate balance between security and liberty.

These are some of the factors honourable senators will need to consider in this important equation. I hope my remarks have been helpful to you. It is always my pleasure to try to assist you.

Senator Beaudoin: The first question we asked the Minister of Justice was whether this is an emergency bill or not. That is the fundamental starting point. This proposed legislation is either an emergency bill or it is not. The minister said that this is not an emergency bill. A court may infer from the bill that it is like an emergency bill, but there is no declaration of emergency. The

renseignements permettant de trouver un juste milieu entre sécurité et liberté, il me semble que nous réagissons avec excès et que nous brisons l'équilibre. Ce projet de loi est une réaction excessive à mon sens.

Quant à la nécessité de prévoir une disposition de temporisation, la ministre dit que le projet de loi n'est pas le résultat d'une situation d'urgence; ses porte-parole ont toutefois apporté une nuance sémantique. Quand ils sont venus témoigner devant vous, ils ont parlé de la gravité de la menace que pose le terrorisme. On ne fait que jouer avec les mots. Le projet de loi repose effectivement sur la perception qu'il existe une situation d'urgence: le 11 septembre et la crainte d'une destruction massive. Comme le projet de loi est le résultat d'une situation d'urgence, les restrictions imposées par la Constitution font en sorte qu'il ne doit s'appliquer que pendant un certain temps. Les principes qui sous-tendent ces restrictions militent en faveur d'une disposition de temporisation.

Le sénateur Andreychuk a siégé au Comité spécial sur la sécurité et les services de renseignements qui a produit un excellent rapport il y a deux ans. Il invitait notamment le gouvernement à envisager sans tarder de réduire la vulnérabilité de nos infrastructures essentielles. Le gouvernement n'a pas donné suite à la recommandation. Le comité recommandait aussi que le gouvernement soutienne la formation des intervenants de première ligne en cas d'attaque nucléaire, biologique ou chimique et de veiller à ce que le matériel nécessaire soit en place. Comme nous pouvons le constater d'après les propos intéressants du ministre de la Santé, cette recommandation n'a pas non plus eu de suite. Le comité recommandait également au gouvernement de s'assurer d'avoir des ressources suffisantes et pertinentes afin d'améliorer la collecte stratégique de renseignements étrangers. La recommandation n'a pas été mise en oeuvre. M. Elcock est venu témoigner devant vous et vous a parlé des problèmes de ressources auxquels il se heurte pour ce qui est des renseignements étrangers.

Le Comité sur la sécurité et les services de renseignements avait les solutions au problème auquel nous faisons face. Il recommandait la prise de mesures à long terme et le déploiement de ressources importantes pour assurer notre état de préparation. Or, M. Elcock vous a dit que, même si vous lui accordiez des ressources maintenant, il ne pourrait pas les déployer tout de suite parce qu'il faut du temps pour les former.

Les solutions proposées sont celles qui conviennent: améliorer la collecte de renseignements, renforcer l'état de préparation et mieux comprendre la menace que nous craignons mais que nous ne comprenons pas. Nous pourrions alors trouver l'équilibre qui convient entre la sécurité et la liberté.

Voilà certains des facteurs que les honorables sénateurs devront prendre en compte dans leur étude de cette équation importante. J'espère que mon témoignage vous sera utile. Je suis toujours heureux d'essayer de vous aider.

Le sénateur Beaudoin: La première question que nous avons posée à la ministre de la Justice était de savoir si le projet de loi dont nous étions saisis était effectivement une mesure d'urgence. Tout le reste en dépend. Il faut savoir si, oui ou non, le projet de loi est une mesure d'urgence. La ministre nous a dit que ce n'est pas une mesure d'urgence. Les tribunaux pourront conclure qu'il

notwithstanding clause is not used. The bill is destined to be a landmark bill, but it is not an emergency measure.

Some witnesses who appeared after the minister took the opposite thesis. They said, "Look at the bill; it is an emergency bill." My suggestion is that we hear again from the Minister of Justice and ask whether or not this is intended to be an emergency bill. If this is an emergency bill, it is transient, exceptional, and will not go on for years. That is fundamental. I agree with you that in a case like this, we must make a choice at the beginning.

If this is not an emergency bill, it is, to a great extent, a criminal law bill and the question is whether it fails against the Charter or not. I would like to have your views.

This also relates to my question to Professor Borovoy. The right to silence is at the basis of our criminal law and democratic system. Your recommendation of removal, except for prevention purposes, is a good one. I agree when you say that the ministerial warrant should be set aside. This is the first time I have seen a bill in which, instead of going to a court of law, we go to the minister. We should have a more neutral arbiter and follow the system that we have. We should address ourselves to the judges instead of to the minister.

As Mr. Magnet has said, this bill overreacts in the sense that we do not know whether it is an emergency bill or not. My question to you, Mr. MacKay, is: Are you inclined to think that, from the wording of that bill, that this is an emergency bill?

Mr. MacKay: I agree, Senator Beaudoin. I think it is, ultimately, emergency legislation. As you would be well aware, in the "whereases," they talk the language of criminal law and national dimensions. That does not preclude the Supreme Court of Canada from ultimately concluding that this is emergency legislation.

While you were speaking, I was thinking of the anti-inflation case in 1975. I am pretty sure that in that case, the drafters targeted the bill as having national dimensions. That was what the whereas clauses and the preamble suggested. However, to the surprise of many, the majority of the Supreme Court of Canada did not buy that, but did accept that it was crisis or emergency legislation. In follow-up cases like *Crown Zellerbach*, they have taken the view that there certainly can be peacetime crises. It is unclear whether we are currently in peacetime or wartime.

Therefore, quite apart from what the drafters, the Minister of Justice and others are claiming, it is certainly open to being considered as emergency legislation. It also seems to me that it is difficult for the government to say, on the one hand, that this is not

s'apparente à une mesure d'urgence mais il ne fait pas mention d'une situation d'urgence. On n'a pas eu recours à la disposition de dérogation. Le projet de loi est censé être une mesure historique, mais pas une mesure d'urgence.

Certains témoins qui sont venus nous rencontrer après la ministre étaient de l'avis contraire. Ils nous ont dit: «Vous n'avez qu'à regarder le projet de loi pour vous rendre compte qu'il s'agit d'une mesure d'urgence.» Je propose que nous fassions revenir la ministre de la Justice pour lui demander si le projet de loi est, oui ou non, censé être une mesure d'urgence. Si c'est une mesure d'urgence, elle aura un caractère transitoire, exceptionnel et elle ne continuera pas à s'appliquer pendant des années. La question est fondamentale. Je suis d'accord avec vous pour dire que, dans un cas comme celui-là, il faut faire un choix dès le départ.

Si ce n'est pas une mesure d'urgence, c'est, dans une large mesure, un projet de loi qui relève du droit pénal, et la question est de savoir s'il résistera à l'examen au regard de la Charte. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

Cela m'amène à la question que je veux poser au professeur Borovoy. Le droit au silence est une des bases de notre droit pénal et de notre régime démocratique. Vous recommandez, à juste titre, que le pouvoir à cet égard soit supprimé, sauf à des fins de prévention. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il faudrait écarter le recours aux mandats ministériels. C'est la première fois à ma connaissance qu'un projet de loi prévoit le recours, non pas aux tribunaux, mais à un ministre. Il nous faudrait un arbitre plus neutre et il faudrait s'en tenir au système actuel. Il faudrait s'adresser, non pas au ministre, mais à un juge.

Comme l'a fait remarquer M. Magnet, le projet de loi est une réaction excessive en ce sens que nous ne savons pas s'il s'agit d'une mesure d'urgence. La question que je vous pose, monsieur MacKay, est la suivante: Êtes-vous enclin à considérer, d'après le libellé du projet de loi, qu'il s'agit d'une mesure d'urgence?

M. MacKay: Oui, sénateur Beaudoin, je considère qu'il s'agit finalement d'une mesure d'urgence. Comme vous le savez bien, dans les «attendus», on invoque le droit pénal et la dimension nationale. La Cour suprême du Canada pourra néanmoins conclure qu'il s'agit finalement d'une mesure d'urgence.

Je vous écoutais parler et je pensais à la cause de la Loi de lutte contre l'inflation de 1975. Je suis à peu près certain que, dans ce cas-là, les rédacteurs avaient présenté le projet de loi comme ayant une dimension nationale. C'est ce que les «attendus» et le préambule laissaient entendre. À la surprise de bien des gens, la majorité des juges de la Cour suprême du Canada n'ont toutefois pas été de cet avis, mais ont plutôt conclu qu'il s'agissait d'une loi d'urgence. Dans les causes qui ont suivi, comme celle qui opposait Sa Majesté à Zellerbach, la Cour a statué qu'il peut certainement y avoir des crises en période de paix. Il n'est pas clair si, à l'heure actuelle, nous sommes en période de paix ou en période de guerre.

Par conséquent, en dépit de ce qu'en disent les rédacteurs, la ministre de la Justice et d'autres, le projet de loi pourrait certainement être considéré comme une mesure d'urgence. Il me semble par ailleurs que le gouvernement peut difficilement dire,

emergency legislation, but that on the other hand, we must move with amazing speed on this very complicated bill because we need it right away.

Another troubling aspect is that the government may be saying that this is a permanent emergency. This is an interesting area, not only with respect to the Charter, to which I will come in a minute, but in division of powers. What are the powers of the federal government to respond to an ongoing or permanent crisis? The only rational defence that I can see for saying that it is not an emergency in the traditional sense, is the government saying that it is a permanent emergency, that we will likely always face terrorism in the foreseeable future, so we need this extensive preventive emergency legislation on an ongoing basis. That certainly flies in the face of the traditional position under peace, order and good government, that emergency, by definition, is limited in time, and that if it is not limited in time, it must be justified by a much stricter test as being a matter of national dimensions or an extended version of criminal law or some other power.

That is a very big issue, not only in relation to the Charter, but also even in relation to the division of powers, although it is kind of tucked away there.

As to the Charter aspect of your question, many clauses of this bill violate the first part of the Charter test. There are violations, as Professor Magnet said, of section 7 with regard to preventive detention, the compelling of evidence, listing terrorists in the way in which that is done, certificates on privacy, the definition of free speech in terms of defining dissent and limiting dissent and freedom of association. There are a host of possible Charter violations. It all comes back to section 1.

The question to which, presumably, the government has addressed its mind is whether they justify all of those first-level violations as reasonable limits in a free and democratic society. The courts will ultimately make that decision, but in a pre-emptive way, I understand that they have addressed their minds to that and have tried to suggest that that reasonable limits test would be met.

That links back to my first point on emergency. To the extent that they can succeed on the reasonable limits test, I think it is because there is an emergency. It is the unusual circumstances that justify limitations we would not otherwise accept.

Therefore, I agree with your point that it all comes back to the emergency nature of the bill.

Senator Beaudoin: If it is an emergency measure, of course it is transitory. If it is transitory, we will apply section 1 of the Charter: Is that necessary in a free and democratic society? If the

d'une part, qu'il ne s'agit pas d'une mesure d'urgence et, d'autre part, qu'il faut agir avec beaucoup de célérité pour adopter ce projet de loi très compliqué parce qu'on en a besoin tout de suite.

Ce qui est troublant aussi, c'est que le gouvernement se trouve peut-être à dire que la situation d'urgence est permanente. C'est une question intéressante par rapport au respect de la Charte, dont je vais vous parler dans un moment, mais aussi par rapport au partage des pouvoirs. Quels sont les pouvoirs dont dispose le gouvernement fédéral en cas de crise permanente? La seule défense rationnelle qu'il puisse invoquer à mon sens pour dire qu'il ne s'agit pas d'une mesure d'urgence dans le sens classique du terme, c'est de dire que le terrorisme continuera vraisemblablement à être une menace pour l'avenir prévisible, si bien qu'il lui faut cette loi d'urgence préventive très exhaustive qui s'applique de façon permanente. Cela va certainement à l'encontre de la position traditionnelle, au regard de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement, voulant qu'une situation d'urgence soit, par définition, d'une durée limitée, à défaut de quoi la mesure doit être justifiable au regard d'un critère beaucoup plus strict, celui de la dimension nationale ou de l'élargissement du droit pénal ou de quelque autre pouvoir.

Il s'agit là d'un gros point d'interrogation, non pas seulement au regard de la Charte, mais aussi par rapport au partage des pouvoirs, même si c'est quelque chose qui pourrait passer inaperçu.

Pour ce qui est de résister à un examen au regard de la Charte, beaucoup des dispositions du projet de loi violent la première partie de la Charte. Comme l'a fait remarquer M. Magnet, il contient un certain nombre de dispositions qui violent l'article 7; ces dispositions concernent la détention préventive, l'obligation de répondre aux questions, l'inscription des terroristes sur une liste, les certificats, la vie privée, la façon de définir la liberté d'expression en ce qui concerne la dissidence et les restrictions qui peuvent être imposées à la dissidence et à la liberté d'association. Il y a une foule de dispositions qui pourraient contrevenir à la Charte. Tout revient finalement à l'article 1.

On peut supposer que le gouvernement s'est s'il pouvait justifier toutes ces violations de premier niveau, comme étant des limites raisonnables à imposer dans une société libre et démocratique. Les tribunaux devront trancher éventuellement, mais j'ai appris que de façon préemptive, ils s'étaient déjà penchés sur la question et avaient indiqué que le gouvernement pourrait probablement démontrer qu'on avait imposé de cette façon des limites raisonnables.

Cela touche en fait mon premier commentaire sur le caractère urgent de cette mesure législative. Je crois que si le gouvernement peut démontrer qu'il s'agit là de limites raisonnables, c'est probablement attribuable au fait qu'il s'agit là d'une situation urgente. Il s'agit de circonstances inusitées qui justifient des limites que nous n'accepterions pas dans d'autres circonstances.

C'est pourquoi je conviens avec vous que tout cela revient au caractère urgent du projet de loi.

Le sénateur Beaudoin: S'il s'agit d'une mesure d'urgence, elle est automatiquement transitoire. Si elle est transitoire, nous pourrions faire intervenir l'article 1 de la Charte des droits: ces

measure is permanent, it is more difficult, because it is mainly, although not exclusively, criminal law. If it is an emergency measure, it changes aspects of it. We cannot go against the Charter, but in the case of emergency, the court may be more lenient about restrictions on rights and freedoms, although not entirely.

This is why, in my opinion, the government should be invited to make a choice: Is it transitory or is it permanent? I agree that it is very important, but it may be permanent or it may be transitory. The choice must be made.

Mr. MacKay: It would be interesting to compare the War Measures Act with the provisions of this bill. Which of the two would be more intrusive? I do not know the answer, but it would be interesting to know. My guess is that the War Measures Act, at least in some parts, would be more protective of rights. Therefore, we again have the rather ironic situation that by not treating it as an emergency, by not treating it as a situation of war or akin to war, we are more free to limit rights than we would be in a wartime situation.

I have not done that analysis, but it would be interesting to compare the War Measures Act to this bill.

[Translation]

Senator Bacon: You are certainly experts on human rights issues. We have the difficult task of not only fighting terrorism but also protecting the very foundation of democracy, namely civil rights and freedoms.

The Minister of Justice and the government believe that Bill C-36 preserves this delicate balance. Surprisingly, the harshest criticism we have heard is not about restrictions to civil freedoms from arrest and preventive questioning, the erosion of the right to silence or even readier access to wiretapping of private conversations.

The Attorney General assumes the right under sections 87, 103 and 104 to issue a certificate shielding information that would otherwise be accessible under the Access to Information Act or the Personal Information Protection and Electronic Documents Act. The Privacy Commissioner is of the view that this power the Attorney General is assuming has even graver consequences for the Privacy Act than for the Access to Information Act because the right to privacy is a constitutional right. The Attorney General could block the application of the Privacy Act if he is of the opinion that certain personal information cannot be disclosed without jeopardizing national security. Do you think this is necessary for national security, or rather that it overly restricts the right to privacy and has nothing to do with the desired goal? In other words, does this satisfy the test of striking the right balance between fighting terrorism and respecting our civil liberties?

limites sont-elles nécessaires dans une société libre et démocratique? Si cette mesure est permanente, un problème se pose, parce qu'elle relève principalement, quoique pas exclusivement, du droit pénal. S'il s'agit d'une mesure d'urgence, cela change certaines choses. Nous ne pouvons prendre de mesures qui vont à l'encontre des dispositions de la Charte, mais dans des circonstances urgentes, les tribunaux pourraient être plus indulgents face à des restrictions qui seraient imposées aux droits et aux libertés.

C'est pourquoi, à mon avis, le gouvernement devrait être encouragé à se prononcer: s'agit-il d'une mesure transitoire ou permanente? Je reconnais qu'il s'agit d'une mesure très importante, mais elle peut être permanente ou transitoire. Il faut choisir.

M. MacKay: Il serait intéressant de comparer les dispositions de la Loi sur les mesures d'urgence à celle de cette mesure législative. Lesquelles empièteraient plus sur les droits? Je ne connais pas la réponse à cette question, mais il serait quand même intéressant de la connaître. Je crois que la Loi sur les mesures d'urgence, au moins à certains égards, protégerait plus les droits. Nous nous retrouvons donc dans une situation plutôt ironique parce qu'en refusant de reconnaître qu'il s'agit là d'une mesure d'urgence, en ne la comparant pas à une situation de guerre, nous sommes plus libres de limiter les droits que nous le serions si nous étions dans une situation de guerre.

Je n'ai pas procédé à cette analyse, mais il serait quand même très intéressant de comparer la Loi sur les mesures d'urgence à cette mesure législative.

[Français]

Le sénateur Bacon: Vous êtes certainement des experts sur les questions des droits de la personne. Il nous faut se pencher sur la délicate tâche, non seulement de combattre le terrorisme, mais aussi de maintenir bien vivantes les bases mêmes de la démocratie, c'est-à-dire les droits et libertés civils.

La ministre de la Justice et le gouvernement estiment que cet équilibre fragile est préservé par le projet de loi C-36. Étonnamment, les plus vives critiques que nous avons entendues ne touchent pas les restrictions aux libertés civiles contre la mesure d'arrestation et d'interrogation préventive, l'érosion du droit au silence et même, la facilitation du recours à l'écoute électronique des conversations privées.

Le procureur général se donne le droit aux articles 87, 103 et 104, de délivrer un certificat afin de retirer des informations qui autrement seraient accessibles par la Loi sur l'accès à l'information ou par la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Le Commissaire à la protection de la vie privée estime que ce pouvoir que se donne le procureur général est encore plus grave en ce qui a trait à la Loi sur la protection de la vie privée que pour la Loi sur l'accès à l'information puisque le droit à la vie privée est un droit constitutionnel. Le procureur général pourrait retirer la possibilité d'invoquer la Loi sur la protection des renseignements personnels lorsqu'il estime que des renseignements liés à une personne ne peuvent être dévoilés au risque de mettre en danger la sécurité nationale. Croyez-vous que c'est une mesure nécessaire à la sécurité nationale ou au contraire, que cela restreint trop le droit à la vie privée sans relation avec l'objectif recherché? En d'autres

It also appears there is no appeal from the Attorney General's decision to issue a certificate prohibiting the disclosure of information. Can that decision be reviewed by our courts?

[English]

Mr. MacKay: I understand that you had the Privacy Commissioner and others speaking to you, so I did not focus much on that part of the bill. However, my general view, having read the bill several times, is that the proper balance is not struck. Going back to my first point, it seems to me that the burden is on the government to justify why these kinds of measures are needed and why it has to be through ministerial offices and in ways that we have not traditionally accepted.

If they can convince me of that, then perhaps this is the kind of measure we need to respond to the current situation. However, that is not implicit in the bill and it is not what I have heard to date. If I were trying to predict where I would see the balance, it seems to me that it is a little too intrusive on rights at this point.

Mr. Magnet: Senator, I did read the remarks of the Information Commissioner, and there was of course quite an atmosphere surrounding those comments. He has an ongoing court case. It was suggested that perhaps the powers were pasted in here in a way that was not really necessary in order to deal with some other controversies in which the commissioner was involved.

It is difficult to see the ministerial certificate as really necessary. We have no evidence that the Office of the Information Commissioner has ever created threats to national security. It takes a very lively imagination to see how the work of that office could do that, why the ordinary prudence that is in that legislation is not sufficient, and why it needs to be stiffened with what is quite a draconian process of ministerial interdiction of information without judicial oversight, and without accountability or consideration in advance. Thus, I did find those quite disturbing remarks, and I was moved by the passion with which the Information Commissioner defended his current powers.

[Translation]

Senator Bacon: With respect to preventive detention, do you believe that the power to arrest preventively without a warrant and the power to question a person in the absence of any crime are justifiable in a democratic society? Could both of these powers pass the test of section 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms?

[English]

Mr. Borovoy: You may recall, senator, that in my opening remarks, I said in our view, that is, the Canadian Civil Liberties Association, this was not compatible with the Charter. There has

mots, est-ce une mesure qui rejoint le critère d'un juste équilibre entre la lutte au terrorisme et le respect de nos libertés civiles?

Également, il semble qu'il n'y ait pas de possibilité d'appeler de la décision du procureur général de délivrer un certificat qui interdit la divulgation de renseignements. Est-ce que cette décision peut être révisée par nos tribunaux?

[Traduction]

M. MacKay: Je sais que vous avez déjà entendu le Commissaire à la protection de la vie privée et d'autres témoins qui ont parlé de ce sujet et c'est pourquoi je ne me suis pas vraiment attardé à ces dispositions du projet de loi. Cependant, à mon avis, après avoir lu le projet de loi à plusieurs reprises, cet équilibre n'existe pas. Pour en revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure, à mon avis, il incombe au gouvernement de justifier ces mesures et d'expliquer pourquoi il faut procéder par autorisation du ministre plutôt qu'employer les méthodes traditionnelles.

Si le gouvernement peut me convaincre du fait que cette façon de procéder est justifiée, alors, ce genre de mesure est peut-être ce dont nous avons besoin pour composer avec la situation actuelle. Cependant, ce n'est pas clair dans le projet de loi, et à ce jour je n'ai rien entendu qui sache me convaincre. Si j'essayais d'expliquer pourquoi cet équilibre n'existe pas, je dirais qu'il y a un peu trop d'empiétement sur les droits.

M. Magnet: Sénateur, j'ai lu les commentaires du Commissaire à la protection de la vie privée, et évidemment ces commentaires étaient fort nuancés. Il faut se rappeler que les tribunaux se penchent actuellement sur un de ces dossiers. D'aucuns ont dit que les attributions ont été prévues dans ce projet de loi d'une façon qui n'était pas vraiment nécessaire pour composer avec certaines des autres controverses auxquelles le commissaire est mêlé.

Il est difficile de comprendre pourquoi le certificat ministériel serait vraiment nécessaire. Rien n'indique que le Bureau du commissaire à la protection de la vie privée est à l'origine de menaces à la sécurité nationale. Il faut vraiment avoir beaucoup d'imagination pour penser que cela pourrait être le cas, et que la prudence habituelle qui est prévue dans cette loi ne suffit pas et qu'il faut renforcer tout cela par ce qui est clairement un processus draconien d'interdiction ministérielle de divulgation de renseignements sans contrôle judiciaire, sans reddition de comptes ou considération préalable. Ces commentaires m'ont sérieusement inquiété, et j'ai été ému par la passion avec laquelle le commissaire a su défendre les pouvoirs dont il jouit actuellement.

[Français]

Le sénateur Bacon: Au niveau de la détention préventive, croyez-vous que le pouvoir d'arrestation préventive sans mandat ainsi que le pouvoir d'interroger une personne sans qu'un acte criminel ait été constaté, soit justifiable dans une société démocratique? Est-ce que ces deux mesures pourraient passer le test de l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés?

[Traduction]

M. Borovoy: Vous vous rappelez peut-être, sénateur, que j'ai dit dans mon allocution qu'à notre avis, c'est-à-dire celui de l'Association canadienne des libertés civiles, cela n'est pas

been no demonstration that I know of that existing powers are inadequate to deal with the situation. In any event, I suggested it might be possible to make an exception by distinguishing between those “compulsory” questions, if you like, that you ask for investigative purposes, and those that you ask for preventive purposes. Given an imminent threat to life or limb, there may be an argument for relaxing safeguards we would otherwise insist upon. Beyond that, it is our view that there is no demonstrated justification for going that far.

Senator Andreychuk: I would like to go back to the question of whether or not this is an “emergency” bill. Two things trouble me. One has to do with the report of the special Senate committee chaired by Senator Kelly. We knew about the aspects being dealt with in this bill long before September 11. Would the court take that into account in assessing whether it is advisable and necessary to change the criminal law of the land in such a fundamental way?

I am not asking a legal question. I am asking how a court might look at the facts at the time.

Mr. Magnet: Speaking as a lawyer who would attack it, the fundamental question to be asked in an analysis of the necessity of these means is: What alternative measures were and are available to the government? Thus the recommendations made in 1999 in the Kelly report, as well as those set out in the two earlier reports going back to 1989, outlined the threat. It is not as if this is new. The Rand Corporation studied this, and I have its report here. They predicted exactly this event in exactly those buildings. They suggested preventive measures that could be taken. They presented various models, such as a war model and a preventive justice model, and some things were done.

Of course, we cannot protect ourselves from everything. We cannot hermetically seal ourselves against violence and terrorists. However, a court would ask: What was available? The first thing that a lawyer would produce would be the Kelly report. The lawyer would say, “Here are 33 recommendations. Which of them were acted on? Very few. What were the nature of those recommendations and what likely would have happened?” Those were very far-reaching recommendations that would certainly have increased the prophylaxis against these events. Are we convinced, or has it been demonstrated, that these additional police tools would increase our security? I say “police” tools as opposed to “intelligence” tools because the intelligence powers are left totally undisturbed. An honest answer to that question is: “We do not know.”

The bottom-line answer to your question, senator, is that that would be very relevant in a court, as it is here, because this body is also an interpreter of the Constitution. This body also has a responsibility to underline our fundamental constitutional values.

conforme à la Charte. Personne n’a prouvé, à ma connaissance, que les pouvoirs existants sont insuffisants pour maîtriser la situation. Quoi qu’il en soit, j’ai dit qu’il serait peut-être possible de faire une exception en traçant une distinction entre ces questions «obligatoires», si l’on veut, que l’on pose lorsqu’on fait enquête, et celles que l’on pose à titre préventif. S’il y a danger de mort ou de mutilation, on peut faire valoir la nécessité d’assouplir les sauvegardes qu’on voudrait faire respecter autrement. Cela étant dit, nous sommes d’avis qu’il n’existe aucune justification motivée pour aller aussi loin.

Le sénateur Andreychuk: J’aimerais revenir à la question de savoir s’il s’agit ou non d’une loi «d’urgence». Il y a deux choses qui me dérangent. La première a trait au rapport du Comité spécial du Sénat que présidait le sénateur Kelly. Nous étions au courant des aspects dont traite ce projet de loi bien avant le 11 septembre. La Cour tiendra-t-elle compte de cela lorsqu’elle se demandera s’il est utile et nécessaire de modifier le droit pénal de notre pays d’une manière aussi fondamentale?

Je ne pose pas une question de nature juridique. Je veux savoir comment un tribunal considérerait les faits.

M. Magnet: En ma qualité d’avocat qui contesterait la validité de cette loi, la question fondamentale qu’il faut poser dans l’analyse de la nécessité de ces moyens est la suivante: quelles sont les mesures de rechange qui étaient et qui sont à la disposition du gouvernement? Ainsi les recommandations que contenait le rapport Kelly de 1999 ainsi que celles que l’on retrouvait dans les deux rapports précédents qui remontaient à 1989, ont défini la menace. Ce n’est pas comme s’il s’agissait de quelque chose de nouveau. La société Rand a étudié la situation, et j’ai son rapport devant moi. Elle a prédit exactement cet événement, en mentionnant exactement ces deux tours. Elle a proposé des mesures préventives. Elle a mis de l’avant divers modèles d’action, par exemple un modèle militaire et un modèle de justice préventive, et certaines mesures ont été prises.

Bien sûr, on ne peut pas se protéger contre tout ce qui peut se passer. On ne peut pas se doter d’une carapace hermétique contre la violence et le terrorisme. Cependant, un tribunal poserait la question: quelles étaient les mesures à la disposition du gouvernement? Et la première preuve que produirait un avocat serait le rapport Kelly. Cet avocat dirait: «Voici 33 recommandations. Quelles sont celles qui ont été mises en oeuvre? Très peu d’entre elles. Quelle était la nature de ces recommandations et qu’est-ce qui se serait passé en toute probabilité?» Il s’agissait de recommandations très pointues qui nous auraient sûrement mieux protégés contre ces événements. Sommes-nous convaincus, ou a-t-on fait la preuve, que ces moyens policiers supplémentaires vont accroître notre sécurité? Je parle de moyens «policiers» par opposition à des moyens «de renseignement» parce qu’on ne touche pas du tout au pouvoir de l’État en matière de renseignement. La réponse franche à cette question est la suivante: «Nous l’ignorons.»

En substance, sénateur, la réponse à votre question est qu’elle serait très pertinente devant une cour de justice, tout comme elle l’est ici, étant donné que cette institution qu’est le Sénat interprète aussi la Constitution. Vous avez aussi la responsabilité de faire

You have to ask, as a court would: Have the right things been done at the right time and is the right balance maintained?

Mr. MacKay: I think that is correct, but it brings us back to your beginning, I think. If it is an emergency, then the events of September 11 and thereafter may justify doing something about a threat that, perhaps, they should have suspected but did not, or did not take seriously before. However, if it is billed as an ongoing, permanent thing to deal with the general issue of terrorism in society, then that earlier evidence that the information was available and not acted on certainly takes away from some of their argument for the justification of the bill.

Again, I think they are caught in a situation where it is much easier to argue, assuming they can produce the evidence, that there is now an emergency or an unusual situation that has at least been brought to people's attention since September 11. I think it does very much bring us back to that permanent-temporary debate.

Senator Andreychuk: Would the conclusion be that if we had means that we should have tested and did not — because it is an ongoing terrorist measure — that perhaps now we have to put ourselves in a preventive mode that would justify emergency measures because we need to sort the situation out quickly? Surely that would not lead to the argument that it is ongoing, and therefore does not that give us one more reason why a sunset clause is desirable and necessary?

Mr. MacKay: I would think so. I think it is correct to say that the prevention focus has been underscored by the events of September 11. Obviously, we would prefer not to be acting after the fact. The whole point of investigation and surveillance is to prevent. While it raises issues, it is not so much the problem as for how long and in what circumstances.

Senator Fraser: Gentlemen, obviously, what you say is fascinating. I have difficulty with remarks, basically from all of you, on the definition of terrorist activity insofar as it touches domestic lawful advocacy, protest, dissent or strikes.

I cannot see that this definition would apply to the examples you cited, Mr. Magnet, because this clause specifically says that lawful advocacy, protest, dissent or strikes can only be considered terrorist activities if they are intended to result in death or serious bodily harm to a person by the use of violence. Being trampled by a mob does not count. Further, the violence must be intended to endanger a person's life or cause a serious risk to the health or safety of the public.

valoir nos valeurs constitutionnelles fondamentales. Vous devez vous demander, comme le ferait un tribunal: a-t-on pris les bonnes mesures au bon moment, et maintient-on l'équilibre approprié?

M. MacKay: Je crois que c'est exact, mais cela nous ramène à la case départ, à mon avis. S'il s'agit d'une urgence, alors les événements du 11 septembre et d'après peuvent justifier que l'on fasse quelque chose pour contrer une menace qu'on n'avait peut-être entrevue ou non, ou qu'on n'avait pas prise au sérieux auparavant. Cependant, si l'on dit qu'il s'agit d'une mesure permanente visant à contrer de manière générale le terrorisme dans la société, alors le fait que ces renseignements étaient disponibles et qu'on n'a pris aucune mesure en conséquence affaiblit évidemment l'argument selon lequel ce projet de loi est justifié.

Je répète que le gouvernement est coincé dans une situation où il est beaucoup plus facile de faire valoir, à la condition qu'il en produise la preuve, que le pays se retrouve dans une situation d'urgence ou inhabituelle qui a eu pour effet à tout le moins d'attirer l'attention des gens depuis le 11 septembre. Je crois que cela nous ramène essentiellement à ce débat entre le permanent et le temporaire.

Le sénateur Andreychuk: Concluriez-vous que si nous avions les moyens que nous aurions dû prendre et que nous n'avons pas pris — étant donné qu'il s'agit d'une mesure antiterroriste permanente — nous devrions peut-être nous situer maintenant dans un mode préventif qui justifierait des mesures d'urgence parce que nous devons clarifier la situation rapidement? Chose certaine, une telle analyse ne nous permettrait pas de conclure qu'il faut des mesures permanentes, et par conséquent, est-ce que cela ne constitue pas une raison de plus pour dire qu'une disposition de temporarisation est souhaitable et nécessaire?

M. MacKay: Je crois que oui. À mon avis, il est exact de dire que les événements du 11 septembre ont souligné la nécessité de la prévention. Évidemment, on préfère ne pas agir après coup. Les enquêtes et la surveillance ont justement pour but de prévenir. Même si cela soulève des questions, le problème est beaucoup plus de savoir pour combien longtemps et dans quelles circonstances.

Le sénateur Fraser: Messieurs, de toute évidence, ce que vous dites est fascinant. Mais j'ai du mal à admettre les observations que vous faites tous, essentiellement, sur la définition de l'activité terroriste en ce qui concerne les revendications licites, la protestation, la manifestation d'un désaccord ou un arrêt de travail.

Je ne vois pas comment cette définition s'appliquerait aux exemples que vous mentionnez, monsieur Magnet, étant donné que cette disposition dit expressément que les activités licites de revendication, de protestation, de manifestation d'un désaccord ou d'un arrêt de travail ne peuvent être considérées comme des activités terroristes que si elles visent à causer des blessures graves à une personne ou la mort de celle-ci par l'usage de la violence. Se faire piétiner par une foule ne compte pas. En outre, la violence doit viser à mettre en danger la vie d'une personne ou compromettre gravement la santé ou la sécurité du public.

Property damage does not count. Property damage is not one of the available grounds. Taking a sledgehammer to the Parliament buildings, much as I love them, would not qualify.

Mr. Magnet: It is in 83.01(ii)(D).

Senator Fraser: Paragraph (D) is not included. The results of your intent must be those mentioned in (A) to (C).

Mr. Borovoy: No, if I may say so, I think the clause at the end —

Senator Fraser: That is the one I am reading.

Mr. Borovoy: — to which you refer, modifies lawful dissent, protest, et cetera. It does not modify what comes earlier.

I said, if it was an unlawful interference, with disruption of an essential service. Unlawful disruptions of essential services often include civil disobedience of various kinds.

I am not suggesting that that unlawful activity acquire a legal immunity, but I am suggesting that it should not be treated as though it were terrorist action.

Senator Fraser: I guess we have a serious disagreement here. I understand what you are saying, but I have another question.

Mr. Borovoy: Is our disagreement on how to interpret the provision?

Senator Fraser: Yes.

Mr. Borovoy: It is? Are you suggesting then that the paragraph at the end does not modify only what comes before it, but the entire bill?

Senator Fraser: I am suggesting that 83.01(ii)(E), which is what we are talking about here, would exempt from the definition of “terrorist” activity almost everything in Canada except things that were actually intended to result in death or physical harm.

Mr. Borovoy: That is only if it is otherwise lawful, not if it is unlawful. If my interpretation were not correct, I would suggest to you that the exemption for lawful activity would have been put at the very end.

Mr. Magnet: Perhaps I could be allowed to respond to your identification of my example as absurd.

Senator Fraser: I did not say that it was absurd. It is the kind of thing many people would be worried about, but I do not think it will come to that.

Mr. Magnet: I believe that there is a one-word answer to your point, senator. It is the word “or” that occurs in paragraph (D). It is any of (A), (B), (C), (D) or (E).

You were saying that there must be a conjunctive attachment. It is not conjunctive, senator. It is disjunctive, and paragraph (D) stands on its own. Substantial property damage does engage the clause and everything follows from that.

Les dommages matériels ne comptent pas. Les dommages matériels ne constituent pas l'un des motifs retenus. J'aime bien les édifices parlementaires, mais les attaquer à coups de masse ne compterait pas.

M. Magnet: C'est mentionné à la division 83.01(ii)(D).

Le sénateur Fraser: La division (D) n'est pas incluse. Les résultats de votre intention doivent être ceux qui sont mentionnés aux divisions (A) à (C).

M. Borovoy: Si vous le permettez, non, je crois que la disposition à la fin...

Le sénateur Fraser: C'est celle que j'ai sous les yeux.

M. Borovoy: ... que vous mentionnez, modifie les activités licites relatives à la manifestation d'un désaccord, d'une protestation, et cetera. On ne modifie pas ce qui vient plus tôt.

J'ai parlé d'une intervention illicite, accompagnée de la perturbation d'un service essentiel. Les perturbations illicites de services essentiels comprennent souvent des actes de désobéissance civile qui prennent diverses formes.

Je ne dis pas que ces activités illicites sont à l'abri de la loi, mais je dis qu'il ne faut pas les traiter comme s'il s'agissait d'actes terroristes.

Le sénateur Fraser: Je pense que nous sommes sérieusement en désaccord ici. Je comprends ce que vous dites, mais j'ai une autre question.

M. Borovoy: Notre désaccord porte-t-il sur l'interprétation de la disposition?

Le sénateur Fraser: Oui.

M. Borovoy: C'est cela? Affirmez-vous alors que l'alinéa à la fin ne modifie pas seulement ce qui vient avant, mais tout le projet de loi?

Le sénateur Fraser: Je dis que la division 83.01(ii)(E), et c'est ce dont nous parlons ici, exempterait de la définition de l'activité «terroriste» presque toute activité au Canada sauf celles qui visent en effet à causer la mort d'une personne ou des blessures graves.

M. Borovoy: Seulement si c'est licite autrement, mais non si c'est illicite. Si mon interprétation n'était pas exacte, je vous répondrais que l'exemption pour toute activité licite aurait dû figurer à la toute fin.

M. Magnet: Vous avez dit que mon exemple était absurde, on pourrait peut-être me permettre de répondre à cela.

Le sénateur Fraser: Je n'ai pas dit que c'était absurde. C'est le genre de chose qui inquiète beaucoup de monde, mais je ne crois pas qu'on en viendra à cela.

M. Magnet: Je crois qu'un seul mot suffit pour répondre à votre question, sénateur. C'est le mot «ou» qui se trouve à la division (D). C'est (A), (B), (C), (D) ou (E).

Vous disiez qu'il devait y avoir une conjonction qui unirait le tout. Mais il n'y a pas de conjonction, sénateur. Il y a plutôt disjonction, et la division (D) est isolée. Les dommages matériels considérables ouvrent la disposition, et tout découle de cela.

Senator Fraser: In your example, the young man with the sledgehammer was not, at that point, trying to intimidate the public or compel anyone to do anything. He was just furious and claiming that it was the wrong way to run a railway.

Mr. Magnet: Senator, that is a very interesting literary interpretation of that act. Perhaps you will forgive me for pointing out that there are other literary interpretations that are less benign.

Senator Fraser: I do have another question that I want you to answer.

Mr. Borovoy: May I just suggest one thing about all this. Reasonable people often have disagreements as to interpretation. In view of this reasonable disagreement, would not the sensible thing be to amend the clause to make it abundantly clear that the kind of activity we are talking about would not be covered by this bill?

Senator Fraser: Certainly. I think we are hoping to have the Minister of Justice and officials back. I am sure that we will be raising this with them again.

My next question is on compelling evidence. Again, I think this goes to Professor Magnet, because it is a very disturbing concept that you could be brought in under preventive detention, and that what you were required to say in an investigative hearing might end up being used against you.

Subclause 83.28(10), which is about investigative hearings, states that you must answer questions. Then it says that none of your evidence shall be used or received against you in any criminal proceedings, nor can any evidence derived from the evidence that you were compelled to give be used against you. The criminal proceeding would include the hearing before a judge for preventive detention, would it not?

Mr. Magnet: My friend is asking me if the question is addressed to him or to me, but I believe you were asking me.

Senator Fraser: My notes indicate that it was you who raised this conjunction, Professor Magnet.

Mr. Magnet: Senator Fraser, I believe the minister, when she appeared, said that we are not interfering with the right to avoid self-incrimination in that clause. You made that the basis of your remarks. It is quite true that the testimonial compulsion is not the fundamental constitutional principle. It is the right to silence in the situation where a person is detained.

Who is normally detained? It is a person charged with an offence. This bill changes that, because the person detained is someone who might have some information. The person may be detained under 83.3.

My feeling is that the person would be questioned, and not merely put in a cell. It is at that point that the problem with the right to silence arises. The right to silence would apply in that situation, and I have referred to the Supreme Court cases.

Le sénateur Fraser: Dans votre exemple, le jeune homme à la masse n'essayait pas d'intimider le public ou de contraindre qui que ce soit à faire quoi que ce soit. Il était simplement furieux, et il disait que ce n'est pas comme ça qu'on mène les chemins de fer.

M. Magnet: Sénateur, c'est une interprétation littéraire très intéressante de ce projet de loi. Vous me pardonneriez peut-être de vous rappeler qu'il existe d'autres interprétations littéraires moins anodines.

Le sénateur Fraser: J'ai une autre question à vous adresser.

M. Borovoy: Me permettez-vous de mentionner une seule chose à ce sujet? Les gens raisonnables sont souvent en désaccord en matière d'interprétation. Étant donné que nous avons ce désaccord raisonnable, ne serait-il pas logique d'amender la disposition pour que chacun comprenne bien que le genre d'activité dont nous parlons ne serait pas visé par ce projet de loi?

Le sénateur Fraser: Absolument. Nous espérons entendre de nouveau la ministre de la Justice et ses collaborateurs. J'ai la certitude que nous leur poserons la question de nouveau.

Ma prochaine question porte sur les preuves péremptoires. Je répète que cette question s'adresse au professeur Magnet parce que je trouve très troublant que l'on puisse détenir une personne à titre préventif, et que ce qu'on est obligé de dire au cours d'une investigation pourrait être utilisé contre soi.

Le paragraphe 83.28(10), qui porte sur les investigations, dit que l'on doit répondre aux questions. Puis il est dit que le témoignage rendu ne peut pas être utilisé ou admis contre la personne dans le cadre de poursuites criminelles, et qu'aucune preuve provenant du témoignage qu'on a été obligé de donner ne peut être utilisée contre cette personne. Ces poursuites criminelles comprendraient l'audition devant un juge pour la détention préventive, n'est-ce pas?

M. Magnet: Mon collègue me demande si la question est adressée à lui ou à moi, mais je crois que c'est à moi que vous vous adressez.

Le sénateur Fraser: D'après mes notes, c'est vous qui avez établi ce lien, monsieur Magnet.

M. Magnet: Sénateur Fraser, je crois que la ministre, lorsqu'elle a témoigné devant le comité, a dit que cette disposition ne portait nullement atteinte au droit qui nous protège de l'auto-incrimination. C'est même la base de vos observations. Il est parfaitement exact de dire que la contrainte à témoigner n'est pas le principe constitutionnel fondamental en cause ici. C'est le droit au silence dans le cas d'une personne qui est détenue.

Qui détient-on normalement? Il s'agit d'une personne accusée d'une infraction. Ce projet de loi change cela, parce que la personne qui est détenue est quelqu'un qui pourrait avoir des informations en sa possession. Cette personne peut être détenue en vertu de l'article 83.3.

J'imagine que cette personne serait interrogée, et non strictement confinée dans une cellule. C'est à ce moment que se pose le problème du droit au silence. Le droit au silence s'appliquerait dans cette situation, et j'ai cité ici la jurisprudence de la Cour suprême.

I have reached the conclusion, with all due respect for my admired friend, the Minister of Justice, that she is not correct that there is no violation here. There is a violation, and honourable senators then have to consider whether they think that this is reasonable.

The proper way, in my respectful submission, to consider it is to think of the person detained in a cell and being asked questions by the police. What is likely to happen? Are honourable senators satisfied that the right balance is struck there?

Mr. MacKay: Could I add a quick point? I now your agenda is tight. I want to say that I have some sympathy with Senator Fraser's views on the last two points, but I think Mr. Borovoy's point about the need for clarity is the critical one.

Going back to your definition, it is very clear that the exempted lawful activity is modified only by (A) to (C). It is what goes before that, the unlawful activity and other things, whether that is modified only by (A) to (C), because that is referred to in that clause, or whether it is modified by (A) to (D) that comes above it.

That is the legalistic, semantic debate. There is not only a literary debate, but there is a legal debate about that. At the end of the day, I would come down on the side of clarity. If there is doubt about it and reasonable people can differ, then given the importance, we should change it.

On your second point, about some of the protections against self-incrimination, it is important, in responding to this bill, not to suggest that every part of it is negative and that there has been no attempt to strike a balance. There have been attempts to strike a balance, and in some cases, they would have done a reasonable job of that if the whole bill were not tainted by the overly broad definition of "terrorism." I have some sympathy for your views, but it would not be fair to suggest that every part of the bill is wrong.

Senator Kenny: I have been following the discussion this morning, and it seems to turn on two things: the question of the sunset clause, perhaps exempting the UN conventions, and the definition of "terrorism." Would you be as concerned about that definition if you knew for certain there was a sunset clause to provide us with the chance to review it at a later date in a calmer environment? I have heard all three of you say, essentially, that you want to trim the definition of "terrorism."

You said that you do not want to gut the definition, but you have not come forward with a better one. Given that it is difficult to come up with a good definition, would you be testifying in the same way if the bill had a sunset clause written into it?

Mr. Borovoy: Speaking for myself, senator, I would nevertheless be attacking what I think is a needlessly, and I stress that word, overbroad clause. The fact that we have not shot an alternative at you does not mean that an alternative is inconceivable. Surely alternatives are conceivable.

Je suis parvenu à la conclusion, sauf tout le respect que je dois à mon estimée collègue, la ministre de la Justice, qu'elle se trompe lorsqu'elle dit qu'il n'y a aucune atteinte ici. Il y a atteinte, et les honorables sénateurs devront alors se demander si à leur avis, c'est une atteinte raisonnable.

À mon humble avis, il convient ici de songer à la personne qui est détenue dans une cellule et qui est interrogée par la police. Que va-t-il se passer en toute vraisemblance? Les honorables sénateurs sont-ils convaincus qu'on a réalisé ici l'équilibre voulu?

M. MacKay: Puis-je ajouter un mot, brièvement? Je sais que vous avez peu de temps. Je tiens à dire que les opinions du sénateur Fraser sur les deux derniers éléments trouvent un certain écho en moi, mais je crois que le besoin de clarté dont fait état M. Borovoy est essentiel.

Pour en revenir à votre définition, il est clair que les activités licites qui font l'objet d'une exemption ne sont modifiées que par les divisions (A) à (C). La question est de savoir si c'est ce qui vient avant, les activités licites et les autres choses, qui est modifié par les divisions (A) à (C), car on y fait mention dans cette disposition, ou si ces activités sont modifiées par les divisions (A) à (D) qui précèdent.

Voilà sur quoi porte le débat sémantique et legaliste. Il ne s'agit pas seulement d'un débat littéraire, mais bien d'un débat de nature juridique. En dernière analyse, je trancherai en faveur de la clarté. S'il y a des doutes et que des personnes raisonnables divergent d'opinion, compte tenu de l'importance de cette disposition, je la modifierais de façon à la rendre plus claire.

En ce qui a trait à votre deuxième question concernant certaines des protections contre l'auto-incrimination, dans notre évaluation de ce projet de loi, il importe de ne pas laisser entendre qu'il est entièrement négatif et qu'on n'a pas tenté de trouver le juste milieu. On a tenté d'assurer l'équilibre et dans certains cas ce serait raisonnablement réussi si tout le projet de loi n'était pas entaché par la définition beaucoup trop générale du terme «terrorisme». Je comprends votre point de vue, mais il serait injuste de laisser entendre que tout est mauvais dans ce projet de loi.

Le sénateur Kenny: J'ai suivi la discussion de ce matin avec attention et elle semble porter sur deux choses: la disposition de réexamen, qui pourrait ne pas s'appliquer aux conventions de l'ONU, et la définition de «terrorisme». La définition vous préoccuperait-elle autant si vous étiez certains qu'une disposition de réexamen nous donnerait la possibilité de revoir cette définition à une date ultérieure, dans une atmosphère plus calme? Vous avez tous les trois dit, essentiellement, que vous aimeriez resserrer la définition de «terrorisme».

Vous avez dit ne pas souhaiter éviscérer la définition, mais vous n'en avez pas proposé de meilleure. Étant donné qu'il est difficile de trouver une bonne définition, votre opinion serait-elle la même si le projet de loi comportait une disposition de réexamen?

M. Borovoy: Pour ma part, sénateur, je continuerais à m'attaquer à une définition dont la portée serait excessive. Nous ne vous avons pas proposé d'autre définition; cela ne signifie pas que ce soit inconcevable. D'autres solutions sont sûrement possibles.

Of course, if there were a sunset clause, that would somewhat reduce the unhappiness level, but that may be like asking whether you prefer syphilis to cancer. One has to answer by saying, “Do not put me on the horns of a nonexistent dilemma.”

Mr. MacKay: I think it would certainly be easier to accept if there were a sunset clause, but my submission was that (E) of 83.01 (1)(b)(ii) is problematic. There is still a significant definition of “terrorism.” If you removed (E), you would still have (A) to (D) in that definition, which go beyond the UN conventions. Thus, you would not be just restricting it to the UN conventions if you actually eliminated the controversial (E). That would be a trimmed version of the definition of “terrorist activity,” but still quite a substantial version. I would be open to persuasion about why you need the additional one, but the argument has not been clearly made. In a sense, I am proposing a reworked definition by suggesting elimination of that part as one step in the right direction, and failing that, at least a sunset clause on that provision.

Mr. Magnet: Senator, the definition of “terrorist activity” before you is a copy of section 1 of the Terrorist Act of the United Kingdom. It also copies the United Kingdom’s mechanism of proscribing certain groups. I see that honourable senators were asking what groups would be included. The British have already included a list of 40 groups under their act, so this is not a new concept.

Granted it is short time, but the United Kingdom’s Terrorism Act of 2000 has been operating for a little while, and we can see that it has not made a difference yet. We do see that there is considerable concern there about the definition in that act.

As to whether I would be less anxious if there were a sunset clause, my answer is yes, but I would still have concerns.

Senator Kenny: I accept the point made earlier that the onus is on the government. One of the problems facing these folks is that they are in trouble. They are also worried and afraid that something will happen on their watch. They know that Canadians are upset and edgy, and they do not want to come before us and say, “We do not know what is going on; we do not have much in the way of tools; we cannot find these guys; we are not sure how to find these guys and we do not have any way of going about it.” Realistically speaking, we are all in the deep blue here. The government has said that it makes no promises or guarantees for success. They are casting a very wide net, and they want to run with it so they do not have another problem on their watch.

Is that a reasonable proposition, given what happened on the 11th and what is happening daily since? The situation seems to be worsening, given that we know these folks will be around for a while longer. I have already indicated my bias in favour of a

Bien sûr, s’il y avait une disposition de réexamen, nous serions un peu moins mécontents, mais c’est un peu comme demander à quelqu’un s’il préférerait la syphilis ou le cancer. Je me dois de vous répondre en vous demandant de ne pas me placer devant un dilemme qui n’existe pas.

M. MacKay: Ce serait plus facile à accepter avec une disposition de réexamen, mais la division (E) du sous-alinéa 83.01(1)(b)(ii) resterait problématique. La définition de «terrorisme» aurait encore une grande portée. Si vous supprimez la division (E), il vous reste quand même les divisions (A) à (D) dans cette définition, qui vont au-delà des conventions de l’ONU. Ce n’est pas en éliminant le sous-alinéa controversé que vous pourriez vous limiter aux conventions de l’ONU. Votre définition de l’activité terroriste serait resserrée, mais elle aurait encore une grande portée. Peut-être pourriez-vous me convaincre de la nécessité de cette disposition additionnelle, mais jusqu’à présent, aucun argument ne m’a semblé convaincant. D’une certaine façon, je propose une nouvelle définition dans laquelle serait éliminée cette partie controversée; cela constituerait un pas dans la bonne direction. Autrement, il faudrait à tout le moins assujettir cet article à une disposition de réexamen.

M. Magnet: Sénateur, la définition de l’activité terroriste que vous avez sous les yeux est identique à l’article 1 de la Terrorist Act du Royaume-Uni. Cet article prévoit aussi le même mécanisme que la loi britannique, soit l’interdiction de certains groupes. Certains sénateurs nous ont demandé quels groupes seraient inclus. La liste britannique comporte déjà 40 groupes; le concept n’est donc pas nouveau.

Il est vrai que peu de temps s’est écoulé, mais le Terrorism Act of 2000 adopté par le Royaume-Uni est en vigueur depuis déjà un certain temps et nous constatons que cette loi n’a fait encore aucune différence. D’après ce que nous savons, la définition que renferme cette loi suscite de nombreuses préoccupations.

Quant à savoir si l’existence d’une disposition de réexamen calmerait mes inquiétudes, je répondrai que oui, mais elle ne les ferait pas entièrement disparaître.

Le sénateur Kenny: J’admets comme on a dit plus tôt que la responsabilité incombe au gouvernement. Le problème pour ces gens-là, c’est qu’ils sont en difficulté. Ils sont également inquiets et craignent qu’un incident se produise pendant qu’ils sont de garde. Ils savent que les Canadiens sont mécontents et susceptibles et ils ne veulent pas se présenter devant nous en disant: «Nous ne savons pas ce qui se passe; nous avons très peu d’outils à notre disposition; nous ne pouvons pas trouver ces types; nous ne savons pas vraiment comment les retrouver et nous n’avons aucun moyen de résoudre le problème.» Soyons réalistes, nous évoluons tous dans l’inconnu total. Le gouvernement a déclaré qu’il ne fait aucune promesse et n’offre aucune garantie de succès. Ils ratissent très large et veulent tout faire pour éviter qu’un autre problème ne leur tombe sur les bras.

Est-ce là une proposition sensée étant donné les événements du 11 et ce qui se produit jour après jour depuis cette date? Il semble que la situation empire, étant donné que nous savons que ces gens-là seront là pendant encore longtemps. J’ai déjà signalé que

sunset clause. How would this panel recommend developing such a clause that would differ from the government's approach?

Mr. MacKay: The critical question comes back to the burden of proof. You may have this before you, but I think it would be useful, in dealing with your dilemma, to have an analysis of the shortcomings of the current legal provisions as well as some demonstration of that. Have in front of you the current provisions under the existing CSIS Act, the Criminal Code and others, as well as the shortcomings of those acts. Second, have information on what the bill does to increase our possibilities of pursuing terrorism. If that evidence were before you, or before me, then I would have much more sympathy.

Mr. Borovoy: I would also invite you to consider something else. Since you say that prevention is the name of the game, remember that, in order to monitor what its act calls "activities directed toward or in support of acts of serious violence for the purpose of achieving a political objective," CSIS is entitled to engage in surreptitious searches, electronic bugging, mail opening, invasion of confidential records and the targeting of informants. That is a pretty broad basis.

Now, if prevention is the name of the game, it really has to be asked, why is that not adequate? Indeed, I think even that is capable of targeting people beyond terrorists, but surely, it is at least capable of targeting terrorists.

Mr. Magnet: The security services told you that there are 350 people here whom they are watching. This bill will not affect the intelligence powers at all, but it will affect the status of those 350 individuals, who are liable now to face deeper police intrusion.

What would we do beyond this approach? I would resource intelligence much more deeply, because that was very comforting information. I would increase the capability to watch these 350 people. I do not think it is necessary to sweep up these 350 and subject them to the means in this bill.

Senator Kinsella: Last night, honourable senators heard testimony from RCMP Commissioner Zaccardelli. I asked him if he would prefer to have additions made to the bill, and he said that he was very satisfied with the package of new tools with which it provides him.

I then asked him what he thought of the idea of putting in place some type of oversight mechanism. He did not like that idea. The senior police officer of the land is satisfied with these new tools. I have been concerned with us thinking outside of the box and coming up with a new model of dealing with this encroachment on civil liberties and human rights.

On the question of whether this will be transitory or here for a long time, the Minister of Justice is very clear. That is why she is using language like this. It is really an amendment to the Criminal Code. She does not want to look at this as an emergency measure.

j'étais en faveur d'une disposition de réexamen. Les témoins ont-ils des recommandations quant à l'élaboration d'une telle disposition qui diffère de la stratégie du gouvernement?

M. MacKay: La question essentielle nous ramène au fardeau de la preuve. Vous avez peut-être déjà ces renseignements en main, mais je pense qu'il serait utile, pour sortir de ce dilemme, de disposer d'une analyse des lacunes des dispositions législatives actuelles ainsi que de preuves concrètes à ce sujet. Consultez les dispositions actuelles prévues dans la Loi sur le SCRS, le Code criminel et d'autres lois, ainsi que des analyses sur les lacunes de ces lois. En second lieu, renseignez-vous sur la façon dont ce projet de loi renforce nos moyens de lutter contre le terrorisme. Si vous ou moi disposions de ce genre de preuve, je verrais cette mesure sous un jour beaucoup plus favorable.

M. Borovoy: Je vous invite également à envisager une autre solution. Puisque vous dites que le mot d'ordre est la prévention, n'oubliez pas que, pour surveiller ce que sa loi appelle «les activités qui visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence dans le but d'atteindre un objectif politique», le SCRS a le droit d'effectuer des perquisitions secrètes, de faire de l'écoute électronique, d'ouvrir le courrier, de consulter des dossiers confidentiels et de cibler les informateurs. Cela représente des pouvoirs assez vastes.

Or, si le mot d'ordre est la prévention, il y a vraiment lieu de se demander pourquoi de tels pouvoirs ne suffisent pas. En fait, je pense que cela permet même de cibler des gens autres que des terroristes, mais de telles mesures devraient à tout le moins nous permettre de retrouver les terroristes.

M. Magnet: Les services de sécurité vous ont dit qu'ils surveillent 350 personnes. Ce projet de loi n'aura aucune incidence sur les pouvoirs relatifs au renseignement, mais il va changer la situation de ces 350 personnes qui seront désormais exposées à une ingérence plus soutenue de la part de la police.

Que proposons-nous outre cette démarche? Je proposerais d'accroître considérablement les ressources allouées au renseignement, car cette information nous a été très utile. J'augmenterais les moyens déployés pour surveiller ces 350 personnes. Il n'est pas nécessaire, selon moi, d'assujettir les 350 personnes aux mesures prévues dans ce projet de loi.

Le sénateur Kinsella: Hier soir, les honorables sénateurs ont entendu le témoignage du commissaire Zaccardelli, de la GRC. Je lui ai demandé s'il préférerait qu'on ajoute certaines dispositions au projet de loi et il a répondu que l'ensemble de nouveaux moyens que lui offre cette mesure lui convient parfaitement.

Je lui ai ensuite demandé ce qu'il pensait de l'idée de mettre sur pied un mécanisme de surveillance quelconque. Il n'était pas pour. Le chef suprême des services de police de notre pays juge ces nouvelles mesures suffisantes. Cela me préoccupe de voir que nous nous creusons les méninges pour trouver une nouvelle façon de faire face à cet empiétement sur les libertés civiles et les droits de la personne.

Quant à savoir si ces mesures seront provisoires ou en vigueur pendant longtemps, la ministre de la Justice a été très claire. C'est pourquoi elle utilise ce genre de termes. Il s'agit en fait d'une modification au Code criminel. Elle ne veut pas qu'on considère

If it is encroaching on human rights — and everyone seems to be admitting there is an encroachment; whether there is a derogation remains to be seen — would you not agree that we should scrutinize this encroachment or derogation more closely than if it had been transitory?

If this is not transitory, then our duty to examine this carefully from a human rights perspective is greater.

Professor MacKay, I read your references to different models of oversight. You made reference to a panel of retired judges, or something like that. I thought that when we had a similar debate, when the CSIS legislation was introduced, we did come up with a model. That was the Canadian Intelligence Review Committee, which does not provide micro-management, but rather oversight.

I would like to advance this proposition and get your views: If this bill is passed with some minor modifications, which is what I expect, given the majority in Parliament, can we at least include a mechanism similar to the CSIS one, so that a parliamentary commission of members of the Privy Council would provide oversight of these encroachments?

Mr. MacKay: I did address that question in a very preliminary way. That is a very important question, even if there is a sunset clause, and how it is dealt with is important. This bill contains very broad powers. There is a lot of room for interpretation. Undoubtedly, there will be some inappropriate application, not through ill will, and not because people necessarily plan that. How do we respond to that?

The parliamentary committee is a useful mechanism, but there could be other ways to feed into that. I am not familiar with the details of the CSIS model, but it sounds like a useful one too.

From my obvious bias, I was attracted to using retired judges, who have spent their lives balancing rights and order. In our post-Charter society, our judges are experts in that area. In that sense, we would shift the jurisdiction a little. It is still, in the broad sense, a parliamentary jurisdiction, but that mechanism is not there at the moment. I would be happier if there were some agency with that kind of input. There may be other organizations with input, such as the CBA and human rights organizations.

We can think creatively about other ways to oversee this proposed legislation, if necessary, to minimize the intrusions on rights. That is an important area to pursue.

Mr. Borovoy: Your suggestion actually coincides with a long-time position of the Canadian Civil Liberties Association. We suggest an agency independent of government, of any of the key constituencies, including the police, with ongoing access to records, facilities and personnel, but with no decision-making

qu'il s'agit d'une mesure d'urgence. S'il s'agit d'un empiètement sur les droits de la personne — et tout le monde semble l'admettre volontiers, mais il reste à voir s'il existe une dérogation —, ne devrions-nous pas, selon vous, examiner cet empiètement ou cette dérogation de plus près que s'il s'agissait d'une mesure provisoire?

Si ce n'est pas une mesure provisoire, il nous incombe d'autant plus de passer ces mesures au peigne fin dans l'optique des droits de la personne.

Monsieur MacKay, j'ai lu vos renvois aux divers modèles de surveillance. Vous avez parlé d'un groupe de juges à la retraite, si je ne m'abuse. Je pensais que lorsque nous avons tenu le même débat, à l'époque du dépôt de la Loi sur le SCRS, nous avons proposé un modèle. Il s'agissait du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, lequel ne s'occupe pas des détails de gestion, mais assure plutôt une surveillance générale.

J'aimerais avancer cette proposition et savoir ce que vous en pensez: si le projet de loi est adopté avec quelques amendements de forme, comme je suppose que ce sera le cas étant donné la majorité au Parlement, pourrions-nous au moins prévoir un mécanisme semblable à celui du CSARS, afin qu'une commission parlementaire composée de membres du Conseil privé puisse assurer la surveillance de ces empiètements?

M. MacKay: J'ai déjà répondu à cette question de façon assez sommaire. C'est une question très importante, même s'il y a une disposition de réexamen, et la façon dont on y répond est également importante. Le projet de loi prévoit de très vastes pouvoirs. Il sera passible de diverses interprétations. Il va sans dire qu'il sera parfois appliqué à mauvais escient, pas en raison de mauvaise volonté ou parce que les gens agiront de propos délibérés. Que faire pour y remédier?

Le comité parlementaire est un mécanisme utile mais on pourrait trouver d'autres moyens. Je ne connais pas en détail le modèle du CSARS, mais il me paraît également utile.

Étant donné ma subjectivité évidente, l'idée d'avoir recours à des juges retraités m'a souri, car ces derniers ont passé leur vie à concilier droits et ordre public. Dans notre société de l'après-Charte, nos juges sont des experts en la matière. À cet égard, il y aurait un léger changement de compétence. Il s'agirait toutefois, de façon générale, d'une compétence parlementaire, mais ce mécanisme n'existe pas à l'heure actuelle. J'aimerais mieux que l'on charge un organisme quelconque de ce rôle. Il y a peut-être d'autres organismes qui pourront jouer un rôle, comme l'ABC et les organismes de défense des droits de la personne.

Nous pouvons faire preuve d'imagination pour trouver d'autres façons de surveiller l'application des mesures proposées, au besoin, afin de réduire au minimum les mesures qui empièteront sur les droits de la personne. C'est une question importante à approfondir.

M. Borovoy: Votre suggestion va tout à fait dans le sens de la position qu'adopte depuis longtemps l'Association canadienne des libertés civiles. Nous proposons de mettre en place un organisme sans lien de dépendance avec le gouvernement et les secteurs clés, y compris les forces policières, et ayant continuellement accès aux

power, simply a power to audit, disclose and propose, and to hold up everything up that needs to be held up to public scrutiny.

In our view, such an agency should be established without a sunset clause. That is something I would like to see linger in the law.

Senator Jaffer: I have a question for you, Mr. Borovoy, on the issue of activities in and outside Canada. That is of great concern to me, as a daughter of a freedom fighter against the British Raj. If someone from outside Canada comes here to speak, is he a freedom fighter or a terrorist?

You gave the examples of the ANC and the Kurds. Have you had any time to think about how to improve this definition to distinguish a democratic system from a non-democratic system?

Mr. Borovoy: The definition ought to treat activities against democracies differently from activities against dictatorships. I think it ought to draw a distinction between targeting instruments of the state, even in a dictatorship, and deliberately targeting innocent non-combatants or civilians for serious violence.

In my view, the definition, insofar as it would make Canadians culpable for supporting activities in foreign lands, ought to make those distinctions.

Senator Jaffer: You may not be able to do that now, but I ask for your help in fine-tuning that. What kind of wording should we use?

Mr. Borovoy: I cannot draft it on the spot, but I could suggest ways of tightening it for those purposes.

Senator Murray: If this issue has been canvassed already, someone will say so and we can move on. Can the witnesses address the question of whether we need a list of terrorists to be published in the *Canada Gazette*? It seems some of the offences and some of the powers in this bill would depend on the existence of such a list. If there is to be such a list, how can we guard against the potential denial of natural justice and the total lack of due process implied in this bill?

The Solicitor General will compile this list of terrorists, on the advice of the police and security agencies. The Solicitor General will take it to cabinet, and that is it. The cabinet, when it meets, meets for a couple of hours a week. It is inconceivable that 25 or 30 ministers could take the time to go over the list, demand to see the justification for various names being on there, summon the heads of the security agencies and ask to see the evidence, and so on. The Solicitor General will bring in the list and the cabinet will accept the recommendation of their colleague. That will be the end of it, and the list will be published.

dossiers, aux installations et au personnel; cet organisme n'aurait pas de pouvoir décisionnaire mais serait simplement doté du pouvoir de vérifier, divulguer et proposer, et de soumettre à un examen public approfondi toute activité ou personne justifiant une telle mesure.

À notre avis, cet organisme devrait être créé à titre permanent. C'est une chose que j'aimerais voir continuellement dans notre législation.

Le sénateur Jaffer: J'ai une question à vous poser, monsieur Borovoy, au sujet des activités au Canada et à l'extérieur du pays. Cette question me préoccupe vivement, étant moi-même fille de combattant de la liberté s'étant opposé à l'empire britannique. Si quelqu'un de l'étranger vient dans notre pays pour s'exprimer, est-ce un combattant de la liberté ou un terroriste?

Vous avez donné les exemples de l'ANC et des Kurdes. Avez-vous réfléchi à ce qu'il faudrait faire pour améliorer cette définition de manière à faire la distinction entre un régime démocratique et un régime non démocratique?

M. Borovoy: La définition doit établir une différence entre les activités menées contre les démocraties et les activités menées contre les dictatures. Je pense qu'il faut établir la distinction entre s'attaquer aux instruments de l'État, même en dictature, et s'attaquer délibérément et de façon très violente à des personnes innocentes ou des civils.

À mon avis, la définition, dans la mesure où elle rendrait les Canadiens coupables d'appuyer des activités à l'étranger, doit établir cette distinction.

Le sénateur Jaffer: Vous n'êtes peut-être pas en mesure de le faire dès maintenant, mais je vous demande votre aide pour établir cette subtile distinction. Comment faudrait-il formuler cela?

M. Borovoy: Je ne peux pas vous proposer un texte sur-le-champ, mais je pourrais vous faire des suggestions pour resserrer la définition dans ce but.

Le sénateur Murray: Si la question a déjà été posée, quelqu'un n'aura qu'à le dire et nous passerons à la question suivante. Les témoins peuvent-ils nous dire si nous avons besoin d'une liste de terroristes qui serait publiée dans la *Gazette du Canada*? Il semble que certaines infractions et certains pouvoirs prévus dans ce projet de loi dépendraient de l'existence d'une telle liste. S'il doit y avoir une telle liste, comment pouvons-nous nous préserver de la possibilité du déni de justice naturelle et de l'absence totale de respect des règles, possibilités qui sont implicites dans ce projet de loi?

Le solliciteur général va compiler cette liste de terroristes, sur l'avis de la police et des organismes de sécurité. Le solliciteur général va la présenter au Cabinet, et c'est tout. Le Cabinet se réunit deux heures par semaine, quand il le fait. Il est inconcevable que 25 ou 30 ministres prennent le temps de passer en revue la liste, qu'ils exigent que l'on justifie l'inscription des divers noms qu'on y trouve, que l'on convoque les responsables des organisations de sécurité pour qu'ils présentent leurs éléments de preuve, et cetera. Le solliciteur général va présenter la liste et ses collègues du Cabinet accepteront sa recommandation. L'affaire finira là et la liste sera publiée.

What are we going to do about that? The judicial process contemplated in the bill comes after the fact, after you have been named as a terrorist. I toyed yesterday, when SIRC was here, with the idea of inserting them into the process, but it does not seem to be practical.

The Emergencies Act, which replaced the War Measures Act in 1988 or 1989, has quite explicit provisions for parliamentary oversight, and I wonder whether the creation of some kind of parliamentary review body might do the trick in this case.

I ask you to address the question of whether we need a list, and if we do, how we can do this in a way that preserves some semblance of natural justice and due process.

Mr. MacKay: An important additional area of concern in the bill is that of being listed as a terrorist group, as well as parallel concerns under the charities and income tax legislation. Added to the very legitimate points you made is the difficulty of getting off that list. It is easier to get on the list than to get off it, or at least it takes longer. It would obviously be damaging once it is published that you are a terrorist organization. I had similar concerns.

While there is some effort to build in an after-the-fact review, given the consequences of being listed in that way, I would like to see strong evidence for why that was necessary in the first place, and I am not sure that is present. Assuming it is, then it seems absolutely vital that there be some more independent mechanism to assess whether those people should be on the list that occurs before you are published as terrorist entity, with all the damage that goes with that — in perpetuity, I would suggest. Even if you were removed from the list, I cannot imagine life would go on as before.

Mr. Borovoy: Another possibility might be to think in terms of narrowing the consequences that flow from being on the list. For example, if you talk about “participating in activity” or anything of that kind, restrict that to participating in activity that is designed to help terrorist activity, properly defined, rather than helping certain groups. That might be one way of handling this so that you narrow the consequences that flow from being listed, and go after the behaviour you are worried about, rather than going after those supporting or not supporting named groups.

Mr. Magnet: I do not oppose the concept of a list, but I do share your concerns, because we have seen this before. There is the suspected child abuser list, with the same kind of problems. You are put on it, and there are all sorts of social consequences. The administrative proceedings to remove you have proven to be not all that satisfactory.

Qu’allons-nous faire à ce sujet? La procédure judiciaire prévue au projet de loi commence après le fait, quand quelqu’un a déjà été désigné terroriste. Nous recevions hier les représentants du CSARS et j’ai évoqué avec eux l’idée de les faire participer au processus, mais cela ne semblait pas faisable.

La Loi sur les mesures d’urgence, qui a remplacé la Loi sur les mesures de guerre en 1988 ou 1989, comporte des dispositions très explicites quant à la supervision parlementaire, et je me demande si la création d’un quelconque organisme parlementaire de révision pourrait faire l’affaire en l’occurrence.

Je vous demande de nous dire, d’abord, si nous avons besoin d’une liste, et si nous en avons besoin, comment nous pouvons le faire de manière à préserver au moins un semblant de justice naturelle et d’application régulière de la loi.

M. MacKay: Le projet de loi comporte un autre aspect préoccupant et important, à savoir le fait d’être désigné groupe terroriste, ainsi que des préoccupations parallèles mettant en cause la législation sur les oeuvres de bienfaisance et sur l’impôt sur le revenu. Il y a aussi la difficulté de faire rayer son nom de cette liste, qui s’ajoute encore aux arguments tout à fait légitimes que vous avez invoqués. Il est plus facile d’inscrire un nom sur la liste que de l’en rayer, en tout cas cela prend plus de temps. Il est évident que le fait d’être désignée organisation terroriste peut porter un dur coup à une organisation lorsque la liste est publiée. J’avais des préoccupations semblables.

On a fait des efforts pour permettre une révision après le fait, compte tenu des conséquences d’être inscrit sur cette liste, mais j’aimerais que l’on me prouve noir sur blanc que c’était nécessaire au départ, et je ne suis pas sûr que ce soit le cas. En supposant que ce soit nécessaire, alors il semble absolument essentiel de prévoir un quelconque mécanisme plus indépendant pour évaluer le bien-fondé d’une inscription sur la liste, avant qu’il soit du domaine public que vous êtes désigné entité terroriste, avec tous les torts que cela peut causer, à perpétuité, selon moi. Même si l’on obtient d’être rayé de la liste, je ne peux pas imaginer que la vie reprenne ensuite son cours normal.

M. Borovoy: Il y aurait une autre possibilité, à savoir d’essayer plutôt d’atténuer les conséquences de l’inscription sur la liste. Par exemple, s’il est question de «participer à des activités» ou quelque chose de ce genre, restreignons cela à la participation à des activités visant à faciliter des activités terroristes, et que le tout soit bien défini, au lieu d’aider simplement certains groupes. Cela pourrait être une façon de restreindre les conséquences de l’inscription sur cette liste, et de s’attaquer au comportement qui nous préoccupe, plutôt que de cibler tous ceux qui appuient ou qui n’appuient pas certains groupes désignés.

M. Magnet: Je ne suis pas contre l’établissement d’une liste en théorie, mais je partage vos préoccupations, car nous avons déjà vu cette situation. Il y a la liste des personnes soupçonnées de pédophilie, qui pose des problèmes du même genre. Dès que quelqu’un y est inscrit, cela entraîne une foule de conséquences sociales. La procédure administrative prévue pour faire rayer un nom ne s’est pas révélée tellement satisfaisante.

We could have a judicial type of screening, prior to being placed on the list, showing there was some prima facie reason why government thinks this is a proscribed organization. It might be helpful, and not difficult with respect to al-Qaeda, to show that some of the 40 groups on the British terrorism list belong there. Your concerns, which I share, about over-zealous use of this power might be tempered by that kind of pre-clear mechanism.

Senator Joyal: My first question is simple. It has been mentioned that the opportunity to create a specialized tribunal should be one option to limit the extraordinary power that is given to the ministers and to various agencies under this bill. Would you care to comment on that suggestion?

My second question is linked to an aspect of the bill that you did not mention, but is of great concern to me, and that is its dynamics. This bill is aimed at combating terrorism, and it begins with opening statements. It refers to “international conventions” and “instruments” and so on. It then goes on to define a “terrorist activity.” As you move through the bill, you realize that in fact you are excluding a large segment of activities from review and monitoring that were previously under the scrutiny of the court, and I refer to the definition of the certificate of the ministers for the purpose of international relations, national defence or security.

The word “security,” in fact, relates to everything. It relates not only to terrorist activities; it relates to absolutely everything. It does not even say “national security.” It is simply “security.” It could even be police monitoring traffic in the street. That is security. It could be anything related to human activities.

I am concerned that, in this very encompassing and worthwhile objective of maintaining the safety of Canadians, we are in fact widening the discretion of the minister so much, and outside any judicial review, that we have included in our system of government and our law of governance in Canada a concept that is totally against the culture of rights that we claim to have lived under since the Charter of 1981. I would be interested to hear your views on that aspect of the bill.

Mr. Borovoy: A friend of mine once said that in a society like ours, no one should be the umpire of his own ball game. That has to apply to cabinet ministers as well as everyone else, and perhaps in some respects even more so. Since they have political as well as security interests, we have to acknowledge an increased risk of their being perceived as exercising those kinds of powers for the wrong reasons. Therefore, in our view, the exercise of such powers should be subject to some kind of independent review.

I must say that when people talk about the competing risks of improper disclosures and leaks from political or judicial sources, I would like to add up the number that have come from political as

On pourrait avoir une révision judiciaire avant l’inscription sur la liste, c’est-à-dire que le gouvernement serait tenu de démontrer qu’il existe des raisons à première vue valables de croire qu’il s’agit d’une organisation répréhensible. Il pourrait être utile, et nullement difficile dans le cas de al-Qaïda, de montrer que certains des 40 groupes inscrits sur la liste britannique du terrorisme figurent à bon droit sur cette liste. Vos préoccupations, que je partage, sur l’utilisation avec trop de zèle de ce pouvoir pourraient être atténuées par un tel mécanisme d’approbation préalable.

Le sénateur Joyal: Ma première question est simple. On a dit que la possibilité de créer un tribunal spécialisé pourrait être une option en vue de limiter le pouvoir extraordinaire qui est conféré aux ministres et aux diverses organisations par ce projet de loi. Que pensez-vous de cette suggestion?

Ma deuxième question porte sur un aspect du projet de loi que vous n’avez pas abordé, mais qui me préoccupe grandement, à savoir la dynamique de cette mesure. Le projet de loi a pour objet la lutte contre le terrorisme et l’on y trouve un préambule. Il y est question des «conventions internationales» et des «instruments», et cetera. On définit ensuite une «activité terroriste». En feuilletant le projet de loi, on se rend compte qu’en fait, on exclut énormément d’activités qui étaient auparavant du ressort du tribunal et je me reporte à la définition du certificat du ministre aux fins des relations internationales, de la défense nationale ou de la sécurité.

En fait, le mot «sécurité» est accolé à tout. Il s’applique non seulement aux activités terroristes, mais aussi à absolument tout. On ne dit même pas «sécurité nationale», mais simplement «sécurité». Cela pourrait même s’appliquer à la police qui assure la circulation routière. C’est du domaine de la sécurité. Cela pourrait être n’importe quelle activité humaine.

Ce qui m’inquiète, c’est que dans la poursuite de cet objectif très valable et d’une très vaste portée qui est d’assurer la sécurité des Canadiens, nous étendons en fait le pouvoir discrétionnaire du ministre à un point tel, et en l’absence de tout contrôle judiciaire, que nous avons englobé dans notre système de gouvernement et dans notre cadre juridique au Canada un concept qui est tout à fait contraire à la culture des droits dans laquelle nous prétendons vivre depuis l’adoption de la Charte de 1981. Je voudrais que vous nous fassiez part de votre point de vue sur cet aspect du projet de loi.

M. Borovoy: L’un de mes amis a déjà dit que dans une société comme la nôtre, on ne peut être juge et partie. Cela doit s’appliquer aux ministres autant qu’à n’importe qui d’autre, et peut-être même davantage à certains égards. Comme ils ont des intérêts politiques aussi bien qu’en matière de sécurité, nous devons reconnaître la possibilité qu’il existe à tout le moins la perception qu’ils utilisent à mauvais escient les pouvoirs qui leur sont confiés. C’est pourquoi, à notre avis, l’exercice de tels pouvoirs doit être assujéti à un contrôle indépendant.

Je dois dire que lorsque les gens parlent des risques contradictoires de la divulgation à mauvais escient et de fuites d’origine politique ou judiciaire, j’aimerais bien compiler le

opposed to judicial sources. I think that might help to make the argument.

Senator Joyal: Does anyone have a comment on the specialized tribunal to deal with terrorism?

Mr. MacKay: I am not entirely clear about that. Do you mean as an oversight agency, or dealing with the threat of terrorism as an administrative agency?

Senator Joyal: More as an administrative agency.

Mr. MacKay: I have not thought much about that, but that would have some appeal for me, similar to my thoughts about the oversight. If you take it out of the political realm and into a more independent one, where you could have judicial as well as political and other input, it seem to me that creates a more appropriate kind of agency to deal with the wide range of issues that would arise under this proposed legislation. I find that an attractive model that would cause less concern about the application of these broad powers.

Senator Finestone: My first question is about the Privacy Act. What type of modification or change might you see as needed in clause 71 that would be different from the Access to Information clause and the Bill C-6 clause? The language is identical for the three bills, and I wondered whether or not you feel there should be some particular language there, or possibly the removal of the Privacy Act from inclusion in this particular bill.

My second question has to do with the oversight committee. Do you think that CIRC could enlarge its mandate? We have seen three or four oversight groups in here already.

I wondered whether one of them might be appropriate, or do we need another, new oversight operation?

Mr. Magnet: I would be happy to deal with the second question, senator.

I am not opposed to oversight. The issue of oversight of some of these new powers has come now through several different streams.

Senator Joyal made an interesting point. I am not sure that I fully understood whether or not he was thinking of an agency that would not only oversee, but might also coordinate intelligence activity, and within which there might be some structured checks on the power. If that were the suggestion, it might be an alternative to the American model, where there is a concentrated effort on security. The suggestion is that it could be a hybrid type of agency that would coordinate our activities; in other words, that we would actually respond to the security gap, to the intelligence gap, and at the same time, build into that effort some power of check and balance, review and oversight. This would be an interesting model to develop to try to accomplish our purposes.

It may be the appropriate model for us, as opposed to the American one, as a middle power with somewhat different concerns.

nombre de fuites qui émanent de sources politiques par opposition à des sources judiciaires. Je pense que cela pourrait aider à étoffer l'argument.

Le sénateur Joyal: Est-ce que l'un de vous a des commentaires à formuler sur un tribunal spécialisé en terrorisme?

M. MacKay: Ce n'est pas très clair, pour moi. Parlez-vous d'un organisme de contrôle, ou qui traiterait de la menace terroriste en tant qu'organisme administratif?

Le sénateur Joyal: Un organisme administratif, plutôt.

M. MacKay: Je n'y ai pas beaucoup réfléchi, mais cela pourrait être assez intéressant à mes yeux, étant donné ce que je pense de la surveillance. Si vous le sortez du domaine politique et que vous en faites un tribunal indépendant, qui pourrait bénéficier de la participation du domaine judiciaire et du domaine politique, il me semble qu'il s'agirait d'une agence plus appropriée pour traiter de la grande diversité de questions qui relèveraient de ce projet de loi. Je trouve que c'est un modèle attrayant qui serait moins préoccupant pour l'application de ces pouvoirs d'assez large portée.

Le sénateur Finestone: Ma première question porte sur la Loi sur la protection des renseignements personnels. Quel type de modification ou de changement intégreriez-vous à l'article 71, qui serait différent de la disposition sur l'accès à l'information et de la disposition du projet de loi C-6? On trouve le même libellé dans les trois projets de loi et je me demandais si à votre avis, il ne devrait pas y avoir une formule particulière ici, ou s'il ne faudrait pas retirer de ce projet de loi les modifications à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Ma deuxième question se rapporte au comité de surveillance. Croyez-vous que le CSARS pourrait avoir un mandat plus grand? Nous avons déjà reçu ici trois ou quatre groupes de surveillance.

Je me demande si l'un d'entre eux pourrait convenir, au lieu d'un tout nouvel organisme?

M. Magnet: Je répondrai volontiers à la deuxième question, sénateur.

Je ne m'oppose pas à la surveillance. Plusieurs ont soulevé la question de la surveillance de ces nouveaux pouvoirs.

Le sénateur Joyal a présenté un argument intéressant. Je ne sais pas si j'ai bien compris, s'il songe à un organisme qui ferait non seulement de la surveillance, mais aussi la coordination des activités de renseignement, et qui comporterait dans sa structure un contrôle de ces pouvoirs. Si c'est ce qu'on propose, ce serait une autre option par rapport au modèle américain, où l'effort se concentre sur la sécurité. Il pourrait s'agir d'un organisme hybride qui coordonnerait nos activités. En d'autres mots, on comblerait les lacunes relatives à la sécurité, au renseignement tout en intégrant à cet effort des pouvoirs de contrôle, de vérification, d'examen. Ce pourrait être un modèle intéressant pour atteindre nos objectifs.

C'est peut-être le modèle qui nous convient, plus que le modèle américain, puisque nous sommes une moyenne puissance ayant des préoccupations assez différentes.

Senator Finestone: Is there any structure of that nature in France, Britain or any other country?

Mr. Magnet: There is not, to my knowledge.

Senator Finestone: Do any of those countries allow the terrorist who is about to be placed on a list to be advised before it goes to cabinet?

Mr. Magnet: That is not in the British act, no.

Senator Finestone: Do you have some comments on the privacy issue, Mr. Borovoy?

Mr. Borovoy: I am sorry, my memory is somewhat faulty.

Senator Finestone: My question was whether there needs to be modification of the Privacy Act restrictions in this bill, as opposed to the fact that we have three major acts, Access to Information Act, Personal Information Act, and the Privacy Act, that all have the same language.

Mr. Borovoy: To the extent that it would allow a ministerial fiat to overrule or trump the whole privacy process or any independent review, it ought to be changed. If you want to say that for some purposes, go straight to a court and not to one of the commissioners, I for one would not go to the barricades over that distinction. What I think might be more of a barricades issue is that the ministerial judgment ought to be subject to independent review.

Senator Andreychuk: My question is short, but the answer will likely be long. I would ask that the panellists reflect on my question and submit their comments in writing.

I am concerned that there are tools in the bill that the Royal Canadian Mounted Police or CSIS have previously requested and were denied, as an inappropriate balance between protection and freedom. This bill now seems to have slipped in many things that we were not prepared to accept when we had a gang crisis or other crises in our criminal law system. Have any of you studied how many of those matters have now seen the light of day very quickly in this bill, when they were not put into other acts over the last two or three years?

Mr. MacKay: I cannot answer that in detail, but I think your general presentation is correct. Again, it takes us back to the special nature of this proposed legislation. There are a number of provisions here that have been resisted even before going to courts in the past, and that we are told do not violate the Charter. Presumably, the only way that that can be true is that there are new circumstances that justify limits that were not justified previously; or that people have changed their minds and were wrong the first time. It would be one of those two choices. It seems to me there are many things here that would not be accepted in ordinary times.

Mr. Borovoy: Whatever the reality, this would help to fuel the perception that it is a power grab and that some people may be exploiting an opportunity, and that strengthens the argument for a sunset clause.

Le sénateur Finestone: Y a-t-il une structure de ce genre en France, en Grande-Bretagne ou dans un autre pays?

M. Magnet: Non, pas que je sache.

Le sénateur Finestone: Est-ce que dans un de ces pays, on avise le terroriste avant que son nom soit inscrit sur une liste qui sera présentée au Cabinet?

M. Magnet: Ce n'est pas dans la loi britannique, non.

Le sénateur Finestone: Avez-vous des commentaires sur la protection de la vie privée, monsieur Borovoy?

M. Borovoy: Je suis désolé, la mémoire me fait défaut.

Le sénateur Finestone: Je demandais s'il fallait modifier dans ce projet de loi les restrictions se rapportant à la Loi sur la protection des renseignements personnels, étant donné que trois autres lois importantes, la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur les renseignements personnels et les documents électroniques et la Loi sur la protection des renseignements personnels présentent le même libellé.

M. Borovoy: Il faut les modifier, pour empêcher qu'une décision arbitraire du ministre prime sur la procédure de protection des renseignements personnels ou permette de contourner un examen indépendant. Si vous voulez dire que dans certains cas, il faut s'adresser directement à un tribunal et non à l'un des commissaires, je ne me battrai pas pour cette distinction. Par contre, je le ferai volontiers sur la question d'assujettir la décision ministérielle à un examen indépendant.

Le sénateur Andreychuk: Ma question sera brève, mais la réponse sera probablement longue. Je demanderais à nos témoins de réfléchir à cette question et de nous communiquer leurs réponses par écrit.

Je crains que le projet de loi contienne des instruments que la Gendarmerie royale du Canada ou le SCRS avaient déjà demandés sans succès parce qu'ils n'auraient pas permis un juste équilibre entre la protection et les libertés. On semble avoir glissé dans ce projet de loi bien des choses que nous n'étions pas prêts à accepter lorsque nous avons eu le problème posé par le crime organisé ou d'autres crises dans notre système pénal. L'un de vous a-t-il examiné le nombre de dispositions de ce genre qui se sont retrouvées très rapidement dans cette mesure alors que nous refusons depuis deux ou trois ans de les inclure dans d'autres lois?

M. MacKay: Je ne peux pas répondre à cette question en détail, mais je crois que vous avez bien décrit la situation. Encore une fois, cela nous ramène au caractère particulier de ce projet de loi. Il y a là un certain nombre de dispositions auxquelles on s'est opposé, par le passé, avant d'aller devant les tribunaux et qu'on nous affirme ne pas être contraires à la Charte. De deux choses l'une: ou bien la situation a changé et justifie des limites qui n'étaient pas justifiables avant ou bien certaines personnes ont changé d'avis et reconnu qu'elles étaient dans l'erreur. C'est l'un ou l'autre. J'ai l'impression qu'il y a là bien des choses qui ne seraient pas acceptées en temps normal.

M. Borovoy: Quelle que soit la réalité, cela contribue à donner l'impression que certains en profitent pour s'arroger des pouvoirs supplémentaires, ce qui renforce l'argument en faveur d'une disposition d'abrogation.

Senator Beaudoin: According to my notes, all three are in favour of a sunset clause. I want to be sure that that is the case.

The Chairman: Gentlemen, it has been a pleasure to have you here. I am sure that Senator Andreychuk will be in touch with you if she wants to pursue her issues.

Honourable senators, we are facing another formidable panel of witnesses, and I know that, once again, we will have a great number of questions. I should indicate that two members of our panel, Professor Bayefsky and Professor Wilkinson, have to return to New York and will need to leave by 12:15. David Matas is able to stay for the remainder of the session, so I ask honourable senators to consider that in formulating questions so that our witnesses will have the opportunity to answer.

Ms Bayefsky is no stranger to our committees, and nor is Mr. Matas. To you, Professor Wilkinson, I say thank you very much for making a special effort to come up here to engage in this discussion. Your remarks are very important to us at this time.

Professor Anne F. Bayefsky: Honourable senators, I appreciate your invitation and I am conscious of the fact that this is an occasion of special importance to Canada.

I was in New York on September 11. I saw the smoke rising almost immediately. I walked home with those who walked miles and miles from downtown because there were no subways. I have attended one service for the father of a classmate of one of my children. I have witnessed the trauma of New Yorkers since that day.

Yesterday, at the university in New York, I had an unsolicited envelope that was opened with gloves on, as is now the practice in our mailroom. Every day seems to bring a new sense of trauma. It is the kind of trauma that is so deep that when Paul McCartney sings "Freedom" on a Saturday night at Madison Square Gardens, people all over New York have tears in their eyes.

At the risk of being simplistic, freedom is what it is all about. For Canadians to claim at this time that somehow freedom or civil liberties are on the opposite side of a fight against terrorism is wrong and irresponsible. We have always been active participants in multilateralism and in support of the United Nations. This is not the time to become insular and fixated on ourselves, or to limit our contribution to the global community's effort.

The Security Council Resolution 1373 is far reaching and, in fact, it stands as a beacon to so many years of stalled efforts to energize the UN into doing something concrete and significant about terrorism.

The resolution calls upon parties to do a series of specific things and it is mandatory. It calls failure to do so a breach of the UN charter and decides that all states "shall" — and lists a series of things that are now Canadian responsibilities. In any review of Bill C-36, we must look carefully at what is required by the Security Council resolution and see that our action goes as far as it

Le sénateur Beaudoin: Selon mes notes, nos trois témoins sont pour une disposition d'abrogation. Je veux m'assurer que c'est bien le cas.

La présidente: Messieurs, c'était un plaisir de vous accueillir parmi nous. Le sénateur Andreychuk va certainement communiquer avec vous si elle désire faire suite à ses questions.

Honorables sénateurs, nous avons un autre groupe de témoins très impressionnant et je sais qu'une fois de plus, nous aurons beaucoup de questions à leur poser. Je dois signaler que deux d'entre eux, Mme Bayefsky et M. Wilkinson, doivent retourner à New York et doivent partir d'ici 12 h 15. David Matas pourra rester jusqu'à la fin et je vais donc vous demander d'en tenir compte pour formuler vos questions afin que nos témoins aient la possibilité d'y répondre.

Mme Bayefsky ne nous est pas étrangère, pas plus que M. Matas. Pour ce qui est de vous, professeur Wilkinson, je tiens à vous remercier d'avoir fait un effort spécial pour venir participer à nos discussions. Vos opinions ont beaucoup d'importance pour nous.

Mme Anne F. Bayefsky, professeure: Honorables sénateurs, je vous remercie de votre invitation et je sais que ces circonstances revêtent une importance particulière pour le Canada.

J'étais à New York le 11 septembre. J'ai vu la fumée monter presque immédiatement. Je suis rentrée chez moi à pied avec tous ceux qui ont marché des milles et des milles à partir du centre-ville parce qu'il n'y avait pas de métro. J'ai assisté aux obsèques du père d'un des camarades de classe d'un de mes enfants. J'ai été témoin du traumatisme que les New-Yorkais vivent depuis ce jour-là.

Hier, à l'université à New York, j'ai reçu une enveloppe que j'ai ouverte en portant des gants, comme nous en avons pris l'habitude. Chaque jour semble nous apporter de nouvelles craintes. Le traumatisme est si profond que lorsque des émules de Paul McCartney chantent «Freedom» le samedi soir à Madison Square Gardens, tous les New-Yorkais ont les larmes aux yeux.

Au risque d'être simpliste, tout cela est une question de liberté. Il serait déraisonnable, de la part des Canadiens, de prétendre que la liberté ou les libertés civiles sont l'antithèse de la lutte contre le terrorisme. Nous avons toujours participé activement au multilatéralisme et aux Nations Unies. Ce n'est pas le temps de nous insulariser et de nous replier sur nous-mêmes ou de mettre en place des restrictions qui nous empêcheraient de contribuer aux efforts de la communauté mondiale.

La résolution 1373 du Conseil de sécurité va très loin et sert de balise après tant d'années d'efforts infructueux pour pousser l'ONU à prendre des mesures concrètes et spectaculaires contre le terrorisme.

La résolution demande aux parties de prendre une série de mesures précises et elle en fait une obligation. Elle précise que sa non-application sera considérée comme une violation de la Charte des Nations Unies et que tous les États «doivent» faire une série de choses qui sont maintenant des obligations pour le Canada. Pour tout examen du projet de loi C-36, nous devons examiner

can in ensuring that we implement all of the mandatory requirements.

Canada has an obligation, in view of its forthcoming ratification of the two remaining conventions, on financing terrorism and terrorist bombings, to review its laws to ensure their conformity with those instruments. To ensure compliance before ratification is the responsible thing to do. We are required to take specific action, and this bill does that.

Canada has an obligation to take a leadership role in another sense. It is not enough to assume that terrorism has external repercussions. We must recognize that there are domestic implications. We have legal obligations to suppress terrorism in Canada and supported through Canada. This is not a neutral obligation; there is no neutrality. In the words of various speakers at the General Assembly debate, neutrality spells collaboration or becoming part of the problem; there is a legal obligation to suppress terrorism.

It is important at the outset to be clear about the effort by some to frame the issue as one of combating terrorism versus protecting human rights. Terrorism itself is an extreme violation of human rights. That violation of human rights is our problem as Canadians. There is an apt saying that evil triumphs when good people do nothing. Our responsibility is to defend human rights, and to do so by taking the kinds of actions that are in this bill.

As for the definition of terrorism, those who would claim that somehow there are root causes of terrorism and that the focus of our attention must be on the "whys" are wrong. I think there can be no misunderstanding that this is a euphemism for excuses. Again, as was said by a number of speakers in the General Assembly debate, terrorism is defined by what one does, not by what one does it for. Our definitions of terrorism must be sure not to excuse. We must be careful, when we talk about purposes, to ensure that the definition of terrorism is not turned on its head by providing a rationale by which the end justifies the means.

I shall now turn to specific clauses in the bill, in no particular order. In regard to the clause about those who commit mischief in relation to religious property, I note that the commission of the mischief must be motivated by bias, prejudice or hate, based on religion, race, colour or national or ethnic origin. I wish to ask why that list does not include sex. If we talk about the Taliban and its treatment of women, it seems that bias, prejudice or hate can be based on gender. I cannot see any logical reason for omitting sex from that list.

The Covenant on Civil and Political Rights, Article 18, to which Canada is a party, states that the freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and as are necessary to protect public safety and the fundamental rights and freedoms of others.

attentivement ce qu'exige la résolution du Conseil de sécurité et veiller à ce que nous fassions le maximum pour respecter toutes ses exigences.

Le Canada a l'obligation, étant donné qu'il va prochainement ratifier les deux conventions restantes, sur le financement du terrorisme et les attaques terroristes, de réexaminer ses lois pour s'assurer qu'elles sont conformes à ces instruments. Il est logique de s'assurer qu'elles s'y conforment avant de ratifier les conventions. Nous sommes tenus de prendre certaines mesures et c'est ce que fait ce projet de loi.

Le Canada a l'obligation de jouer un rôle de chef de file sur un autre plan. Il ne suffit pas de supposer que le terrorisme a des répercussions externes. Nous devons reconnaître qu'il a également des répercussions à l'intérieur du pays. Nous avons l'obligation de supprimer le terrorisme au Canada. Ce n'est pas une obligation neutre; il n'y a aucune neutralité. Comme l'ont dit divers participants au débat de l'Assemblée générale, la neutralité reviendrait à une collaboration compte tenu de l'obligation juridique des États membres de supprimer le terrorisme.

Il est une chose qu'il est important de bien préciser, dès le départ, en ce qui concerne le terrorisme par rapport à la protection des droits de la personne. Le terrorisme est une violation extrême des droits de la personne. Cette violation des droits de la personne est une chose à laquelle nous devons nous attaquer. Comme dit le vieil adage, le mal triomphe lorsque les braves gens ne font rien. Nous avons la responsabilité de défendre les droits de la personne et de le faire en prenant le genre de mesures que prévoit le projet de loi.

Quant à la définition du terrorisme, ceux qui prétendent que nous devrions plutôt nous intéresser aux causes profondes du terrorisme ont tort. Il faut bien comprendre que c'est là un faux-fuyant. Comme l'ont dit également plusieurs participants au débat de l'Assemblée générale, le terrorisme est défini par les actes que l'on commet et non pas par les raisons pour lesquelles ils sont commis. Nos définitions du terrorisme ne doivent pas excuser ces actes. Je ne pense pas qu'elles le font, mais lorsque nous parlons de buts, nous devons veiller à ne pas fausser complètement la définition du terrorisme en fournissant des raisons selon lesquelles la fin justifie les moyens.

Je vais maintenant passer à certains articles du projet de loi, sans suivre un ordre particulier. Pour ce qui est de l'article concernant les auteurs de méfaits contre des lieux de culte, je remarque que ce méfait doit être motivé par des préjugés ou de la haine fondés sur la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique. Je voudrais savoir pourquoi cette liste ne comprend pas le sexe. Si nous parlons des Talibans et du traitement qu'ils réservent aux femmes, il semble que les préjugés ou la haine peuvent être fondés sur le sexe. Je ne vois aucune raison logique d'omettre le sexe de cette liste.

L'article 18 de la convention sur les droits civils et politiques dont le Canada est signataire, porte que la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être assujettie qu'aux limites qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour protéger la sécurité du public et les droits et libertés fondamentaux des autres.

Similarly, the right to freedom of expression, and to seek, receive and impart information regardless of frontiers, is subject to special duties and responsibilities, including the protection of national security and public order.

In contrast to those who may say that the international human rights standards inhibit action against terrorism, I say they do not. They support limitations on freedoms insofar as they are necessary and reasonable.

In Canada, we have the capacity for judicial review to ensure that Charter rights are limited only to the extent that it is reasonable and justifiable in a free and democratic society. That remains, and will remain, in the context of this bill. That capacity for judicial review cannot be underestimated.

Lastly, I would urge honourable senators to be conscious in your proceedings of new international developments. I understand that this Friday, there will be a deciding moment in the sixth committee of the General Assembly on whether to adopt another convention on terrorism. There is a debate about the definition of "terrorism." Many Arab states, specifically, have said that actions taken in pursuit of self-determination and against occupation do not count as terrorism. Canada does not share this position, and neither do most other countries in the debate. Whether that definition prevails as an exception clause remains to be seen. There will be, potentially, a vote and divisive continuity of the debate.

The Security Council Resolution 1373 requires the setting up of an implementation mechanism and reports from states as to what they are doing in pursuit of their obligations. These reports will become part of the context of the expectations of the international community. Therefore, we must remain cognizant of that.

Implementation of Resolution 1373 may also elaborate further potential obligations that Canada may have to undertake in the future. Our responsibilities are not over. We should participate fully in the international community's effort, knowing that terrorism violates everything that we stand for as a democracy and a protector of human rights. I commend the government for its early and broad-ranging response.

Mr. David Matas: Honourable senators, thank you for inviting me again. I have circulated my written presentation, and I shall be referring to it.

In my view, the bill has some strong provisions, some weak provisions and some missing provisions. In some respects, it is just right.

I commend the government for introducing the strengthened anti-hate provisions. Clause 88 amends the Canadian Human Rights Act. Clause 12 deals with mischief relating to religious

Également, le droit à la liberté d'expression et le droit de demander, d'obtenir et de communiquer des renseignements quelles que soient les frontières, sont assujettis à des obligations et à des responsabilités particulières, notamment pour assurer la protection de la sécurité nationale et l'ordre public.

Contrairement à ceux qui diront que les normes internationales à l'égard des droits de la personne empêchent d'agir contre le terrorisme, je dirais qu'au contraire elles permettent d'imposer certaines limites aux libertés à la condition qu'elles soient nécessaires et raisonnables.

Au Canada, nous avons la capacité de faire un examen judiciaire afin de nous assurer que les droits de la Charte sont limités uniquement dans la mesure où cela est raisonnable et justifiable dans une société libre et démocratique. Cela demeure et demeurera dans le contexte du projet de loi à l'étude. On ne peut trop insister.

Enfin, j'exhorte les honorables sénateurs à tenir compte dans leurs délibérations des nouveaux développements internationaux. Je crois comprendre que vendredi, la 6^e commission de l'Assemblée générale devra décider si une nouvelle convention sur le terrorisme sera adoptée. Il y a tout un débat entourant la définition du terme «terrorisme». Plus précisément, de nombreux États arabes ont dit que les actes qui sont commis afin d'obtenir l'autodétermination et ceux qui sont commis contre l'occupation ne sont pas considérés comme étant des actes de terrorisme. Comme la plupart des pays qui participent au débat, le Canada n'est pas d'accord avec cette position. Reste à voir si cette définition prévaudra à titre de clause limitative. Il y aura peut-être un vote et le débat pourrait se poursuivre sur la question.

La résolution 1373 du Conseil de sécurité exige que les États mettent en place un mécanisme de mise en oeuvre et fassent des rapports de ce qu'ils ont l'intention de faire pour respecter ces obligations. Ces rapports feront partie du contexte des attentes de la communauté internationale. Par conséquent, c'est quelque chose que nous devons reconnaître.

La résolution 1373 pourrait par ailleurs élaborer d'autres obligations éventuelles auxquelles le Canada pourrait s'engager à l'avenir. Nos responsabilités ne sont pas terminées. Nous devrions participer pleinement à l'effort de la communauté internationale et déclarer que le terrorisme va à l'encontre de tout ce que nous représentons au niveau de la démocratie et de la protection des droits de la personne. Je félicite le gouvernement d'avoir réagi aussi rapidement en proposant des mesures très complètes.

M. David Matas: Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité encore une fois. J'ai distribué mon mémoire écrit, et je vous demanderais de vous y reporter.

À mon avis, le projet de loi comporte des dispositions qui sont solides, d'autres qui sont faibles et dans certains cas, certaines dispositions sont absentes. À certains égards, le projet de loi est tout à fait approprié.

Je félicite le gouvernement de présenter des dispositions renforcées contre la haine. L'article 88 modifie la Loi canadienne sur les droits de la personne. L'article 12 traite des méfaits à

property. I concur with the amendment proposed by Anne Bayefsky for the addition of “sex.”

These sorts of changes are long overdue and should be a permanent part of our legislative structure, no matter what the level of the threat of terrorism. There has been some talk of a sunset clause, which I would endorse, but it should not apply to these sorts of provisions. There is much in the bill that should remain in place, even if the threat of terrorism disappears completely.

There are aspects of the bill that go too far in constraining civil liberties. You have heard about some of those problems from the Canadian Civil Liberties Association and you will hear more from the Canadian Bar Association. I share many of those concerns.

In my view, there are aspects of the bill that do not go far enough in combating terrorism, and I wish to turn to those now. I have five specific suggestions to make. One is the need for a non-discrimination clause in the bill, comparable to the non-discrimination clause in the Immigration Act. In my written material, I have quoted that clause, which basically says that the non-discrimination standard in the Canadian Charter of Rights and Freedoms should apply to the Immigration Act.

I am worried that discriminatory application of the anti-terrorism bill is possible, particularly in the provision that allows the Governor in Council to place on a list, entities that the Governor in Council is satisfied there are reasonable grounds to believe have carried out, attempted to carry out, participated in or facilitated a terrorist activity.

We have already seen plenty of discriminatory discourse distinguishing between the September 11 terrorists and other terrorists, particularly those killing innocents in Israel. In my view, that sort of discrimination is unconscionable and ends up excusing terrorism. The Canadian law must be applied in a non-discriminatory way, so that other terrorists fall under its sway as much as anti-American terrorists. A terrorist is a terrorist is a terrorist. One person's terrorist should be every person's terrorist. Hamas, the Islamic Jihad or Hezbollah must be listed, along with al-Qaeda. It would be unacceptable to say that terrorism against Americans generally is illegal, but that terrorism against Jews in particular is legal.

The case of *Vriend* in the Supreme Court reminds us that the Charter guarantee of equality can be violated by omissions in legislation as much as by inclusions. The purpose of anti-terrorism legislation is to protect potential victims of terrorism. If we prohibit some terrorist organizations and not others, we offer protection to some victims of terrorism and not others.

I have drafted a proposed anti-discrimination clause that says that “It is hereby declared that Canadian anti-terrorism policy and rules and regulations made under this Act shall be designed and administered in such a manner as to ensure that the listing of any

l'égard des biens religieux. Je suis d'accord avec l'amendement proposé par Anne Bayefsky visant l'ajout des préjugés ou de la haine fondés sur le sexe.

Ces changements se font attendre depuis longtemps et devraient faire partie de notre structure législative en permanence, peu importe le niveau de menace terroriste. Il a été question d'une disposition d'abrogation que j'appuierais, mais elle ne devrait pas s'appliquer à ce type de dispositions. Il y a de nombreuses dispositions dans le projet de loi qui devraient rester en place, même si la menace de terrorisme disparaît entièrement.

Certains aspects du projet de loi vont trop loin pour ce qui est de limiter les libertés civiles. L'Association canadienne des libertés civiles vous a parlé de certains de ces problèmes, et l'Association du Barreau canadien vous en parlera également. Je partage bon nombre de ces préoccupations.

À mon avis, certains aspects du projet de loi ne vont pas assez loin pour combattre le terrorisme, et j'aimerais vous en parler maintenant. J'ai cinq suggestions précises à faire. D'abord, il faudrait avoir un article de non-discrimination dans le projet de loi, comparable à celui que l'on retrouve dans la Loi sur l'immigration. Dans mon mémoire, je cite cet article qui dit essentiellement que la norme de non-discrimination que l'on retrouve dans la Charte canadienne des droits et libertés devrait s'appliquer à la Loi sur l'immigration.

Je crains qu'il soit possible d'appliquer le projet de loi antiterrorisme de façon discriminatoire, particulièrement la disposition selon laquelle le gouverneur en conseil peut établir une liste sur laquelle il inscrit toute entité dont il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle s'est livrée ou a tenté de se livrer à une activité terroriste, et y a participé ou l'a facilitée.

Nous avons déjà entendu suffisamment de discours discriminatoires où l'on faisait la distinction entre les terroristes du 11 septembre et les autres terroristes, particulièrement ceux qui tuent des innocents en Israël. À mon avis, ce genre de discrimination est déraisonnable et finit par excuser le terrorisme. La loi canadienne doit s'appliquer de façon non discriminatoire et viser les autres terroristes tout autant que les terroristes anti-américains. Un terroriste est un terroriste. Un terroriste devrait être un terroriste pour tout le monde. Hamas, le Jihad islamique ou Hezbollah doivent figurer sur la liste avec al-Qaïda. Il devrait être inacceptable de dire que le terrorisme contre les Américains est généralement illégal tandis que le terrorisme contre les Juifs en particulier est légal.

L'affaire *Vriend* à la Cour suprême nous rappelle que la garantie d'égalité dans la Charte peut être violée tant par ce que l'on a omis que par ce que l'on a inclus dans la loi. L'objectif d'une loi antiterroriste est de protéger ceux qui pourraient être victimes de terrorisme. Si nous interdisons certaines organisations terroristes sans en interdire d'autres, certaines victimes du terrorisme seront protégées alors que d'autres ne le seront pas.

J'ai rédigé une ébauche de clause antidiscrimination qui se lit comme suit: «Il est ici déclaré que la politique antiterrorisme canadienne et les règlements qui sont pris aux termes de cette loi seront désignés et administrés de façon à s'assurer que l'inscrip-

entity or the failure to list any entity under the relevant section does not discriminate in a manner inconsistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms.”

The second strengthening provision I would propose is that the Criminal Code provisions in the bill that create new offences should have a retrospectivity clause. A person should be liable for prosecution for any of the offences created under the bill, even if the person committed the offence before the present bill became law, as long as the act was an offence at international law, or according to the general principles of law recognized by the community of nations at the time the act was committed.

I remind you of the relevant section in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, 11(g), which says:

Any person charged with an offence has the right...

g) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations.

What I am proposing would be in conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms and also consistent with our present Crimes Against Humanity and War Crimes Act, which enacts the same principle. Offences are retrospective.

Some of the perpetrators of the September 11 crimes would be caught by present Canadian legislation, because we already have some universal jurisdiction offences in the Criminal Code that would apply to the acts, but not all of them. If any of those terrorists should end up on Canadian soil, we should be able to prosecute them in a situation where they are not extraditable. Canada should not become a haven for the September 11 terrorists and we need a retrospectivity provision to prevent that from happening.

My third suggestion relates to something I have said to the Senate before. We need an integrated approach to the fight against terrorism. This is a problem that I raise with regard to many pieces of legislation. Our fight against international crimes is compartmentalized and segmented. Each piece of legislation deals with only part of the problem. Here we have an anti-terrorism bill that leaves out a whole swath of measures to deal with anti-terrorism.

I am speaking in particular about immigration and citizenship concerns. Long before September 11, the government proposed changes to the Immigration Act and the Citizenship Act that do not address this problem adequately. I have in mind, first, the problem of removing people without even investigating whether they committed an offence — in this case, a terrorism offence. Of course, these amendments could be made to the Citizenship Act or the Immigration Act in the separate bills that are wending their way through Parliament, but it makes sense to deal with all aspects of terrorism in an anti-terrorism bill, including immigration and citizenship.

tion d’une entité ou la non-inscription d’une entité aux termes de l’article pertinent n’est pas discriminatoire au sens de la Charte canadienne des droits et libertés.»

La deuxième disposition que je proposerais pour renforcer le projet de loi est la suivante. Les dispositions du Code criminel dans le projet de loi qui créent de nouvelles infractions devraient avoir une clause de rétroactivité. Une personne devrait pouvoir être poursuivie pour toute infraction créée aux termes du projet de loi, même si la personne a commis une infraction avant que le projet de loi ne devienne loi, pourvu que l’acte constitue une infraction contre le droit international, ou selon les principes généraux de droit reconnus par la communauté des nations au moment où l’acte a été commis.

Je vous rappelle l’article pertinent de la Charte canadienne des droits et libertés, soit l’alinéa 11g) qui stipule:

Tout inculpé a le droit:

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d’une action ou d’une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d’après le droit interne du Canada ou le droit international et n’avait pas de caractère criminel d’après les principes généraux de droit reconnus par l’ensemble des nations.

Ce que je propose serait conforme à la Charte canadienne des droits et libertés et conforme également à notre Loi sur les crimes contre l’humanité et les crimes de guerre, qui comporte le même principe. Les infractions sont rétroactives.

Certains de ceux qui ont perpétré les crimes du 11 septembre seront visés par la loi canadienne existante, car il y a déjà dans le Code criminel certaines infractions qui pourraient s’appliquer à ces actes, mais pas à tous. Si l’un de ces terroristes se retrouvait sur le sol canadien, nous devrions être en mesure de le poursuivre sans qu’il puisse être extradé. Le Canada ne devrait pas devenir un refuge pour les terroristes du 11 septembre et nous avons besoin d’une disposition de rétroactivité afin d’empêcher que cela soit possible.

Ma troisième suggestion est quelque chose que j’ai déjà dit au Sénat. Nous avons besoin d’une approche intégrée pour lutter contre le terrorisme. C’est un problème que je soulève concernant bon nombre de mesures législatives. Notre lutte contre les crimes internationaux est compartimentée et segmentée. Chaque mesure législative ne traite que d’une partie du problème. Nous avons ici un projet de loi antiterrorisme qui exclut toute une série de mesures pour lutter contre le terrorisme.

Je veux parler en particulier des préoccupations en matière d’immigration et de citoyenneté. Bien avant le 11 septembre, le gouvernement a proposé des changements à la Loi sur l’immigration et à la Loi sur la citoyenneté qui ne règlent pas ce problème de façon adéquate. Le premier problème auquel je songe, c’est l’expulsion des gens sans même faire enquête pour savoir s’ils ont commis une infraction — dans ce cas-ci, une infraction de terrorisme. Naturellement, ces modifications pourraient être apportées à la Loi sur la citoyenneté ou à la Loi sur l’immigration dans des projets de loi séparés qui sont en train de faire leur chemin au Parlement, mais il serait logique d’aborder

There is nothing to prevent the removal of terrorists before the police even investigate whether the people could be prosecuted. In fact, the law compels it. The Immigration Act says the person should be removed as soon as reasonably practicable and that a criminal investigation cannot stay that removal.

The Immigration Act should provide for referral by the Minister of Citizenship and Immigration of every person subject to removal as a terrorist to the Attorney General for possible prosecution for the offences set out in this bill. The Minister of Citizenship and Immigration should have the power to stay removal until that investigation is complete and a decision is made whether or not to lay a charge for one of the offences set out in the anti-terrorism bill.

The problem I am addressing here puts us in direct contravention of the anti-terrorism conventions. I have quoted article 9.2 of the Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, which reads:

2. Upon being satisfied that the circumstances so warrant, the State Party in whose territory the offender or alleged offender is present shall take the appropriate measures under its domestic law so as to ensure that person's presence for the purpose of prosecution or extradition.

We are supposed to ensure that people are here for prosecution, but we do not. In fact, we do just the opposite. Our law says they must be removed.

I propose that the Immigration Act be amended to say that "A removal order shall not be executed where the presence in Canada of the person against whom the order was made is required for the purpose of an investigation by the Attorney General into charges of participating in, facilitating, instructing or harbouring terrorist activity under the relevant provisions of the Criminal Code and the minister stays the execution of the order pending the completion of the investigation."

The point here is that deportation is not punishment, but merely a relocation of the terrorist. In many cases, that relocation may be no more than an inconvenience. It would rarely be a deterrent to entry. To discourage attempts at entry, our laws and practices must warn terrorists that they will be subject to prosecution should they enter, and not just a request to move on.

My fourth suggestion is that we incorporate the definition of terrorism in Bill C-36 into Bill C-11. The Canadian Bar Association has suggested some amendments to that definition with which I concur. As I indicated previously, I much prefer the definition that is in the Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, which Canada has signed and ratified.

tous les aspects du terrorisme dans un projet de loi antiterrorisme, y compris les questions d'immigration et de citoyenneté.

Il n'y a rien qui empêche le renvoi de terroristes avant même que la police fasse enquête pour savoir si ces personnes pourraient être poursuivies. En fait, la loi l'oblige. La Loi sur l'immigration dit que la personne doit être renvoyée dès que cela est raisonnablement possible et qu'une enquête criminelle ne peut pas surseoir à ce renvoi.

La Loi sur l'immigration devrait stipuler que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration doit renvoyer au procureur général toute personne qui est visée par une ordonnance de renvoi parce qu'elle est terroriste afin que le procureur général intente des poursuites pour les infractions visées dans le projet de loi à l'étude. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration devrait avoir le pouvoir de suspendre le renvoi tant que l'enquête n'est pas terminée et qu'une décision n'a pas été prise en vue de porter des accusations pour l'une des infractions prévues dans le projet de loi antiterrorisme.

Le problème que je viens de décrire fait que nous dérogeons carrément aux conventions contre le terrorisme. Je cite l'article 9.2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme:

2. S'il estime que les circonstances le justifient, l'État Parti sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction prend les mesures appropriées en vertu de sa législation interne pour assurer la présence de cette personne aux fins de poursuites ou d'extradition.

Nous sommes censés nous assurer que les prévenus sont présents pour le déroulement de la poursuite, mais nous ne le faisons pas. En fait, nous faisons bien plutôt le contraire. Nos lois dictent leur renvoi.

Je propose que la Loi sur l'immigration soit modifiée afin de «prévenir l'exécution d'une ordonnance de renvoi quand la présence au Canada de la personne à l'encontre de qui l'ordonnance est rendue est requise aux fins d'une enquête par le procureur général relativement à des accusations d'avoir participé à une activité terroriste visée par les dispositions pertinentes du Code criminel ou de l'avoir facilitée, dirigée ou abritée, et d'obliger le ministre à suspendre l'exécution de l'ordonnance en attendant la conclusion de l'enquête.»

Le fait est que l'extradition n'est pas une punition, mais une simple relocalisation du terroriste. Dans bien des cas, cette relocalisation est tout au plus légèrement gênante. Elle est rarement une mesure dissuasive à l'entrée. Pour décourager les tentatives d'entrée, nos lois et pratiques doivent prévenir les terroristes qu'ils seront poursuivis s'ils parviennent à entrer, et qu'on ne va pas simplement leur demander de partir.

Ma quatrième suggestion consiste à incorporer la définition de terrorisme du projet de loi C-36 au projet de loi C-11. L'Association du Barreau canadien a proposé des amendements à cette définition et j'y souscris. Comme je l'ai déjà indiqué, je préfère de loin la définition qui se trouve dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme,

The definition in the bill adds a couple of unnecessary items that are not in the convention and just create problems.

Be that as it may, there is no excuse, now that the government has defined terrorism in this bill, to leave it undefined in the other bill, and there should be a uniform definition.

My final suggestion is that we consolidate proceedings and change the Citizenship Act so that people can lose their citizenship for participating in, facilitating or instructing terrorist activity. Right now, the only way people can lose citizenship is if they obtained it through fraud, false representation or knowingly concealing material circumstances. It may well be that people hid their terrorist past, and because of that, became citizens. They can lose their citizenship for that fraud. However, because the actual proceeding is for fraud, when it comes to immigration, their participation in terrorist activity has to be proved all over again. Thus we end up with a double proceeding, proving the same thing twice, and consuming time and resources unnecessarily.

Those are my suggestions for strengthening the bill. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Matas.

We will turn to our final witness, Professor Paul Wilkinson. I should tell honourable senators that Professor Wilkinson is from the United Kingdom. He is the Chair of the University of St. Andrews' Centre for the Study of Terrorism and Political Violence. He has had a great deal of experience on this issue.

Professor Paul Wilkinson, Chairman of the University of St. Andrews' Centre for the Study of Terrorism and Political Violence: It is a great privilege to be able to participate in your discussion of Bill C-36. Clearly, it is a subject of enormous importance to the Canadian public, as well as to the international community, because the events of September 11 have brought home to all of us that terrorism is no longer to be adequately understood as a law-and-order threat or a minor law-and-order problem within particular states. It has become a strategic threat to the well-being of the international community and to the human rights of large numbers of people. It is worth reminding ourselves that the mass terrorism of the atrocities in New York and Washington on September 11 killed more people in one day than have been killed by terrorism in the whole of Western Europe in the last 35 years. That includes terrorism in Northern Ireland by Loyalists and Republicans. It includes the Basque terrorist attacks, Corsica, the actions of groups such as the Red Brigade in Italy in the 1970s and early 1980s, the Red Army Faction in Germany, the Direct Action Group in France, and the neo-fascist groups that became particularly active in terrorism in the early 1980s and which continue to be a terrorist threat in many countries.

que le Canada a signée et ratifiée. La définition du projet de loi ajoute quelques éléments inutiles qui ne se trouvent pas dans la Convention et qui ne font que qu'à créer des difficultés.

Quoi qu'il en soit, il n'y a aucune excuse, maintenant que le gouvernement a défini le terrorisme dans ce projet de loi, pour que la définition ne soit pas reprise dans l'autre projet de loi, et il faudrait assurer une définition uniforme.

Ma dernière suggestion consiste à consolider les procédures et à changer la Loi sur la citoyenneté afin de pouvoir priver de sa citoyenneté quiconque a participé à une activité terroriste ou l'a facilitée ou dirigée. À l'heure actuelle, le seul cas où l'on peut perdre sa citoyenneté, c'est si on l'a obtenue par fraude, par fausse représentation ou en cachant sciemment des données importantes. Il se peut très bien que des gens aient caché leur passé terroriste, et que grâce à cela ils aient obtenu la citoyenneté. Ils peuvent la perdre en raison de cette fraude. Toutefois, parce que la poursuite concerne une accusation de fraude, quand on traite d'immigration, leur participation à des activités terroristes doit à nouveau être prouvée. On finit par avoir une double poursuite, par prouver la même chose deux fois, et l'on gaspille ainsi inutilement du temps et des ressources.

Voilà mes suggestions pour renforcer le projet de loi. Je vous remercie.

La présidente: Merci, monsieur Matas.

Nous allons entendre notre dernier témoin, M. Paul Wilkinson. M. Wilkinson vient du Royaume-Uni. Il est le président du Centre d'étude du terrorisme et de la violence politique de l'université St. Andrews. Il a une très grande expérience de ces questions.

M. Paul Wilkinson, président, Centre d'étude du terrorisme et de la violence politique, université St. Andrews: C'est pour moi un grand privilège de pouvoir participer à ce débat sur le projet de loi C-36. Évidemment, c'est un sujet d'une extrême importance pour la population canadienne, de même que pour la communauté internationale, parce que les événements du 11 septembre nous ont bien fait comprendre à tous que le terrorisme ne doit plus être perçu simplement comme une menace à l'ordre public ni un léger problème d'ordre public à l'intérieur de certains États. Il est devenu une menace stratégique au bien-être de la communauté internationale et pour les droits humains d'un grand nombre de personnes. Il faut bien se rappeler que le terrorisme de masse qu'ont constitué les atrocités commises à New York et à Washington le 11 septembre a tué en un jour plus de gens qu'il n'en est mort dans des actes terroristes dans toute l'Europe de l'Ouest dans les 35 dernières années. Cela inclut le terrorisme en Irlande du Nord par les Loyalistes et les Républicains. Cela inclut les attaques du mouvement terroriste basque, le terrorisme en Corse, les actions de groupe comme les brigades rouges en Italie dans les années 70 et au début des années 80, la faction de l'Armée rouge en Allemagne, le Groupe d'action directe en France et les groupes néo-fascistes qui sont devenus particulièrement actifs en matière de terrorisme au début des années 90 et qui continuent de poser une menace terroriste dans de nombreux pays.

We are dealing with the crossing of a watershed to a level of terrorism that we have not experienced before, except, of course, in the form of state terror. Historically, state terror under regimes like Hitler, in Germany, and Stalin's Soviet Union were responsible for killing people on a far vaster scale than any sub-state group practising terror has accomplished.

As an example of sub-state terrorism, the attacks in America are the worst cases of mass terrorism we have experienced in modern history. I therefore think we do need to review our policies and our measures, both nationally and internationally, and in common with Professor Bayefsky, I greatly support the United Nations' efforts in this area. I welcome the UN Security Council's strong resolution and the setting up of the UN Office for the Prevention of Terrorism, which operates from the UN office in Vienna and is doing excellent work.

Members of the committee may be interested to know that my centre, which is an independent academic centre at St. Andrews, is undertaking the first research contract issued by the United Nations in the field of terrorism studies, which was six case studies on the relationship between terrorist groups and international organized crime. We have almost completed that six-case-study program.

I welcome the work of the United Nations. I believe it has become far more important in the light of recent events, and that the comments of my colleague on the need for Canada, which has such a strong reputation as an international citizen of the global community, to take a leading role in supporting those positions are absolutely right. I have always regarded Canada as a very strong voice in supporting international cooperation.

If ever there was a situation in which we needed strong cooperation, I think this clearly is a dramatic example, because this kind of terrorist activity that we are now seeing so tragically demonstrated does reflect the globalization of terrorism to a degree we have not seen before. That is to say, networks of activists supported by support networks in many different countries can plan a deadly attack thousands of miles away from the headquarters or the base of the terrorist organization.

We have seen the way in which the openness of our societies in Western Europe and throughout North America has been exploited by terrorist organizations. In a curious paradox, our democracies have a very strong immunity system against the strategic objectives of the terrorists, that is, to undermine and to topple our democratic systems. Fortunately, they have never come within an ace of doing that. However, they do exploit the freedoms of our societies that we value so greatly in order to carry out attacks within those free societies. Above all, they do this to set up support networks that can fuel policies of terrorism in other parts of the world.

I share the view of my colleagues that this is essentially and ultimately a human rights problem, for terrorism of all kinds involves an attack on the most basic human right of all. We must recognize that we need to act in a consistent way, internationally,

Nous sommes arrivés là à un niveau de terrorisme jamais connu jusqu'ici, exception faite, bien sûr, du terrorisme d'État. Le terrorisme d'État, sous des régimes comme celui de Hitler en Allemagne et de Stalin en Union soviétique, a fait beaucoup plus de victimes que tout autre groupe responsable d'actes terroristes.

Comme exemple du terrorisme qui n'est pas du terrorisme d'État, les attaques aux États-Unis sont les pires cas de terrorisme de masse de l'histoire moderne. Je pense que nous devons réexaminer nos politiques et mesures, tant à l'échelle nationale qu'internationale et, tout comme le professeur Bayefsky, je suis tout à fait favorable aux efforts des Nations Unies dans ce domaine. Je soutiens la ferme résolution du Conseil de sécurité de l'ONU et la constitution d'un bureau de l'ONU pour la prévention du terrorisme qui opère à partir des bureaux de l'ONU à Vienne et qui fait un excellent travail.

Les membres du comité seront peut-être intéressés d'apprendre que mon centre, qui est un centre d'étude indépendant à St. Andrews, ont obtenu le premier contrat de recherche accordé par les Nations Unies dans le domaine des études sur le terrorisme, qui représente six études de cas sur la relation entre les groupes terroristes et le crime organisé international. Nous avons presque achevé ce travail.

Je suis tout à fait favorable au travail des Nations Unies. Je crois que c'est devenu encore plus important à la lumière des événements récents et que les commentaires de mon collègue sur la nécessité, pour le Canada, qui a une si bonne réputation de citoyen international du monde, de jouer un rôle prépondérant pour faire avancer ces positions sont tout à fait à propos. J'ai toujours considéré que le Canada jouait un rôle très important dans la coopération internationale.

S'il y a jamais une situation où cette coopération est essentielle, c'est bien celle-ci, car ce genre d'activité terroriste si tragique reflète effectivement la mondialisation du terrorisme comme nous ne l'avions jamais vue qu'ici. Cela veut dire que des réseaux d'activistes soutenus par des réseaux opérant dans des tas de pays peuvent planifier une attaque fatale à des milliers de milles du quartier général de la base de l'organisation terroriste elle-même.

Nous avons vu comment l'ouverture de nos sociétés en Europe occidentale et en Amérique du Nord a été exploitée par les organisations terroristes. Un paradoxe curieux veut que nos démocraties jouissent d'un solide système d'immunité contre les objectifs stratégiques des terroristes qui sont de miner et de renverser nos régimes démocratiques. Heureusement, ils ne sont jamais parvenus à le faire. Toutefois, ils exploitent les libertés qu'offrent nos sociétés et auxquelles nous tenons tellement afin de mener leurs attaques au sein de ces sociétés libres. Et surtout, ils font cela pour constituer des réseaux de soutien qui puissent alimenter des politiques de terrorisme dans d'autres régions du monde.

Je partage le point de vue de mes collègues. Il s'agit là essentiellement et en définitive d'un problème de droit de la personne car le terrorisme de tout genre est une attaque sur le droit de l'homme le plus fondamental de tous. Nous devons reconnaître

to ensure that terrorism is regarded as an unacceptable method of achieving political, social, religious or ideological objectives in the modern age, just as war crimes have come to be viewed as unacceptable means of waging armed conflict in times of war. We must take the same consistent view of the bombing of public places, the taking of hostages, the hijacking of civilian airliners and other manifestations of terrorism. We must take the same view, I believe, that this is now unacceptable.

The way in which the support networks operate is of great importance in a country such as yours, because you have very-well-established freedoms, and under your Charter of Rights and Freedoms, there are many provisions that work to the great benefit of groups that are operating lawfully and peacefully to further their causes. Unfortunately, tiny minorities have been able to take advantage of those freedoms and use them for the evil purposes of channelling money, recruits, training and other assistance to organizations responsible for the murder of many innocent people. Sometimes, those support networks can get involved in the operational aspects of terrorism.

I know I will not need to remind members of this committee that a group of what I am sure started as support-network people was involved in the worst act of sabotage in civil aviation history in a flight from Canada to Europe, when the airplane blew up just off the coast of Ireland with the loss of 329 lives. I believe the investigation into that is ongoing and the judicial process is gradually taking its course.

I would remind members of the committee that no country is immune from this occurrence, from a support network becoming an operational network. No country is immune from the effects of terrorist violence on its citizens.

I will take another example that nearly came to pass on September 11. Many of the specialists involved in the investigation of the suicide hijackings in the United States are of the opinion that there was a plan to fly one of the airliners at 500 miles an hour into a civilian nuclear reactor. If that had happened, and the action had caused a major disaster at that plant, the consequences would have been experienced by many of the urban areas on the Canadian side of the border as well as within the United States.

That is not a piece of nightmare fiction. This is a serious possibility, given the ruthlessness and indiscriminateness of the terrorists groups that were concerned in the recent events. They have no compunction about actions involving the deaths of thousands of people. For that reason, we can no longer be reassured by the comment of one of my American colleagues, Brian Jenkins, that terrorists want a lot of people watching, not a lot of people dead.

Sadly, we now have groups of international terrorists who are quite committed to killing large numbers of people, indeed, as many as they can, because they believe fanatically that the end justifies this means. That means we are one step nearer to the use

qu'il nous faut agir ensemble, sur la scène internationale, pour faire en sorte que le terrorisme soit considéré comme une méthode inacceptable d'atteindre des objectifs politiques, sociaux, religieux ou idéologiques à l'époque moderne, tout comme les crimes de guerre sont maintenant considérés comme des moyens inacceptables de mener un conflit armé en temps de guerre. Nous devons de la même façon considérer que lancer des bombes dans des lieux publics, prendre des otages, détourner des avions civils et d'autres manifestations terroristes est inacceptable, est devenu inacceptable.

La façon dont fonctionnent les réseaux de soutien est très importante dans un pays tel que le vôtre parce que vous avez des libertés bien établies et qu'en vertu de votre Charte des droits et libertés, il y a beaucoup de dispositions très avantageuses pour des groupes qui opèrent de façon légale et pacifique dans la poursuite de leur cause. Malheureusement, des minorités minuscules ont réussi à profiter de ces libertés et à s'en servir aux fins désastreuses que sont la canalisation d'argent, le recrutement, la formation et d'autres formes d'assistance à des organisations responsables du meurtre de nombreux innocents. Il peut arriver que ces réseaux de soutien interviennent dans les aspects opérationnels du terrorisme.

Je sais qu'il ne sera pas nécessaire de rappeler aux membres de ce comité qu'un groupe de personnes qui étaient probablement au début membres d'un réseau de soutien étaient impliquées dans le pire acte de sabotage de l'histoire de l'aviation civile sur un vol au départ du Canada à destination de l'Europe où l'avion a explosé juste au large de l'Irlande tuant 329 personnes. Je crois que l'enquête à ce sujet n'est pas terminée et que le processus judiciaire suit son cours.

Je rappellerai aux membres du comité qu'aucun pays n'est à l'abri de ce genre de chose, du fait qu'un réseau de soutien puisse devenir un réseau opérationnel. Aucun pays n'est à l'abri des effets de la violence terroriste sur ses citoyens.

Je prendrai un autre exemple qui s'est presque produit le 11 septembre. Beaucoup de spécialistes qui travaillent à l'enquête sur les détournements suicidaires aux États-Unis sont d'avis qu'il était question qu'un des avions fonce à 500 milles à l'heure dans un réacteur nucléaire civil. Si cela s'était produit, et si cela avait provoqué une catastrophe majeure à cette centrale, les conséquences auraient été ressenties par beaucoup des régions urbaines de part et d'autre de la frontière entre le Canada et les États-Unis.

Il ne s'agit pas de fiction, c'est une possibilité très sérieuse, étant donné la brutalité appliquée au hasard par les groupes terroristes en cause dans ces derniers événements. Ils n'hésitent pas se livrer à des actes qui entraînent la mort de milliers de personnes. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons plus nous laisser rassurer par ce qu'a dit un de mes collègues américains, Brian Jenkins, à savoir que les terroristes veulent beaucoup de spectateurs plutôt que beaucoup de victimes.

Malheureusement, nous avons maintenant des groupes de terroristes internationaux qui sont tout à fait prêts à tuer énormément de monde, autant qu'ils peuvent d'ailleurs, parce qu'ils croient fanatiquement que la fin justifie les moyens. Cela

of chemical, biological or nuclear/radiological devices by a terrorist organization.

I always had the rather optimistic view, which is reflected in my 13 or so books on the subject of democracy's combating terrorism, that political constraints would discourage a terrorist group from embarking upon such massive loss of life as part of its campaign. I am afraid that as far as the al-Qaeda network is concerned, one can no longer assume that that kind of restraint exists. The affiliates of al-Qaeda include many fanatics who take the same kind of view of terrorism methods that bin Laden takes.

We are in a more dangerous situation that calls for a much more carefully considered global policy to counter terrorism. I welcome the main provisions of the proposed legislation, which I studied carefully, reading it from cover to cover after my arrival from New York. My eyes were popping out of my head by the end of the evening.

I view many of the provisions as entirely comparable to those being introduced in European countries, including the British legislation, the Terrorism Act 2000.

I happen to be familiar with that because I was appointed adviser to Lord Lloyd, the Law Lord, whose job was to inquire into the legislation and make recommendations for a new framework in light of the improving situation in Northern Ireland and the move forward in the peace process. We issued our report in October 1996. A consultation paper was issued about a year later.

The review of the options for legislation was supported by all the major parties in both Houses of Parliament. The legislation was carefully considered, and I think that is extremely important. It was not rushed through in the aftermath of a particular event. It was carefully considered, and, of course, looked at by lawyers in both Houses. There are many Law Lords in the House of Lords with special knowledge of the European Convention on Human Rights. They considered very carefully the compatibility of the legislation with that convention. I believe they found it to be compatible.

The criticisms since the September 11 events have been that we did not make parts of the legislation strong enough. I feel that is unfair, because it was only implemented this March. We have not seen yet what the overall impact of the new British legislation really will be. I believe we need to give it a chance.

I want to pick up on one point, before opening it up for questions, if you would allow me. It is the listing of organizations mentioned by my colleague Mr. Matas.

The British, after much careful consideration by parliamentarians and the committee that inquired into the legislation, decided to adopt the policy of listing certain organizations as designated terrorist organizations. It is important to recognize that that was not intended to simply aim the legislation solely at those groups.

signifie qu'encore un pas a été fait vers le recours à des moyens chimiques, biologiques ou nucléaires/radiologiques de la part des organisations terroristes.

J'ai beaucoup défendu le point de vue optimiste, que l'on retrouve dans mes 13 ouvrages environ consacrés au sujet de la démocratie combattant le terrorisme, que les contraintes politiques décourageraient un groupe terroriste de provoquer des pertes de vie tellement massives dans le cadre de sa campagne. Je crains que pour ce qui est du réseau al-Qaïda, on ne peut plus supposer que ceci soit une contrainte. Les fidèles d'al-Qaïda incluent beaucoup de fanatiques qui partagent le point de vue de ben Laden quant aux méthodes terroristes.

La situation est devenue beaucoup plus dangereuse et il nous faut adopter une politique mondiale beaucoup plus prudente pour contrer le terrorisme. Je suis favorable aux principales dispositions que contient le projet de loi, je les ai étudiées de près, j'ai lu le texte d'un bout à l'autre depuis que je suis arrivé de New York. Les yeux me sortaient de la tête à la fin de la soirée.

J'estime que beaucoup de ces dispositions sont tout à fait comparables à celles qui ont été présentées dans certains pays européens comme le projet de loi britannique intitulé Terrorism Act 2000.

Il se trouve que je le connais bien parce que j'ai été nommé conseiller de lord Lloyd, le lord juriste qui avait pour responsabilité d'examiner la loi et de faire des recommandations en vue d'un nouveau cadre législatif qu'autorisaient l'amélioration de la situation en Irlande du Nord et la progression du processus de paix. Nous avons présenté notre rapport en octobre 1996. Un document de consultation est sorti environ un an plus tard.

Nos conclusions sur les options législatives possibles avaient été appuyées par tous les grands partis dans les deux Chambres du Parlement. Le projet de loi a été soigneusement étudié, ce qui me semble très important. On ne l'a pas fait adopter précipitamment suite à des événements particuliers. Il a été examiné attentivement et, bien sûr, étudié par des juristes dans les deux Chambres. Il y a beaucoup de lords juristes à la Chambre des lords qui connaissaient très bien la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils considéraient le projet de loi à la lumière de cette convention. Je crois qu'ils l'ont jugé compatible.

Les critiques émises depuis le 11 septembre sont que nous n'avons pas été assez forts dans certains articles de la loi. Je ne suis pas sûr que ce soit très juste car elle n'est entrée en vigueur qu'en mars. Nous n'avons pas encore vu ce que sera l'effet global de cette nouvelle loi britannique. Je pense qu'il faut voir à l'usage.

Avant de répondre à vos questions, j'aimerais, si vous me le permettez, revenir à la question de la liste des organisations dont a parlé mon collègue M. Matas.

Les Britanniques, après que les parlementaires et le comité qui a étudié ce projet de loi aient examiné la question de plus près, ont décidé d'adopter le principe d'une liste de certaines organisations considérées comme organisations terroristes. Il est important de reconnaître qu'il ne s'agissait pas par là de cibler le projet de loi exclusivement sur ces groupes.

In other words, I do not think it is discriminatory in the sense that Mr. Matas was suggesting, because the legislation applies to any group that has carried out a terrorist activity, or which supports, trains, recruits, arms or finances terrorism, whether in the United Kingdom or abroad. Therefore, the use of the designated list is really aimed at trying to streamline and make more effective the measures, particularly, against the financing of terrorism.

I will explain the rationale behind that. Tracing the routing of funds from some organization, usually under an apparently innocent name, to the benefit of a terrorist organization in another part of the world, and proving that that money was actually expended on a supply of conventional weapons, explosives or any other terrorist equipment, is impossible. Modern financial transactions can be made quite complex. However, you can make decisions on the track record of a particular organization.

Let us take al-Qaeda as a good example. Due to terrorist actions in which it has been involved, one knows that any money that goes to that organization is helping to carry out the violence in which it is involved. Therefore, by including it on a list of designated organizations, in rather the same way that the U.S. Congress decided to do in 1997, you will make it easier for the law enforcement branch of government to clamp down on the flow of funding.

That is a very important strength of the listing. Of course, it is important that that list be reviewed, and that there is a means by which groups that are listed can appeal if they believe they have been unfairly included. In the British legislation we have set up a thing called the "proscription appeal board," to which the group could apply.

Under your proposed legislation, I believe that there is a method of appeal to the senior legal officer. Therefore, a means of review is built in. That is useful. It would be, in my view, a great pity if one weakened the bill by taking out that provision for listing organizations.

One could always add to it, as Congress has done. One should recognize that groups would no doubt change their names, having found that they could no longer operate under the old one. Based on the advice of the person whose job is to monitor such changes, you could consider adding to the list of names and removing the names of organizations that, for one reason or another, are no longer used within the boundaries of one's country.

You may argue about organizations that move their operations to another country, as happened after the 1997 listing of organizations in the United States. Some, as you know, intensified their activities in Canada to compensate for the more difficult legal framework that existed in the States.

I accept that that is likely to happen, and those who find things a little tougher in Canada as a result of the new legislation might well move their operations elsewhere. As my colleague has said, it is then up to other countries to strengthen their national laws to bring them up to the standard required to implement the UN

Autrement dit, je ne pense pas que ce soit discriminatoire au sens envisagé par M. Matas parce que la loi s'applique à tout groupe qui s'est livré à une activité terroriste ou qui soutient, forme, recrute, arme ou finance des terroristes, au Royaume-Uni ou à l'étranger. Aussi, le recours à une liste d'organisations désignées ne vise qu'à essayer de simplifier les mesures prises et à les rendre plus efficaces, en particulier, en ce qui concerne le financement du terrorisme.

Je vais vous expliquer. Retracer l'acheminement des fonds de quelque organisation, habituellement portant un nom assez innocent, vers une organisation terroriste dans une autre partie du monde et prouver que cet argent a été effectivement dépensé pour se procurer des armes conventionnelles, des explosifs ou tout autre matériel terroriste, tout cela est impossible. Les transactions financières modernes peuvent être extrêmement complexes. Toutefois, on peut prendre des décisions sur ce que l'on sait d'une organisation particulière.

Prenons l'exemple d'al-Qaïda. Étant donné les actes terroristes auxquels s'est livré ce groupe, on sait que tout l'argent qui va à cette organisation aide à financer les actes de violence auxquels elle participe. Ainsi, en la mettant dans une liste d'organisations désignées, tout comme a décidé de le faire le Congrès des États-Unis en 1997, vous facilitez la tâche aux responsables de l'ordre public qui doivent empêcher ces transferts de fonds.

C'est un des gros avantages d'une telle liste. Il est évidemment important de la réviser et de donner aux groupes qui y figurent la possibilité de faire appel s'ils estiment qu'ils y sont inclus à tort. Dans la loi britannique, nous avons instauré quelque chose que l'on appelle le «proscription appeal board» qui est une commission d'appel à laquelle peuvent s'adresser ces groupes.

Je crois que dans votre propre projet de loi, il est prévu une méthode d'appel au juriste hors classe. Il y a donc un moyen de réviser la liste. C'est utile. Je crois qu'il serait très dommage que l'on affaiblisse le projet de loi en retirant cette disposition permettant de dresser une liste de telles organisations.

On peut toujours y ajouter, comme l'a fait le Congrès. Il faut reconnaître que les groupes changent évidemment de nom lorsqu'ils constatent qu'ils ne peuvent plus opérer sous l'ancien nom. En suivant les conseils de la personne responsable de suivre ce genre de changement, vous pourriez ainsi ajouter des noms à cette liste et retirer les noms des organisations qui, pour une raison ou une autre, ne sont plus utilisés à l'intérieur de vos frontières.

On peut évidemment discuter des organisations qui déménagent leurs opérations dans un autre pays, comme cela s'est produit après que les États-Unis aient décidé de dresser une telle liste en 1997. Certains, comme vous le savez, ont intensifié leurs activités au Canada pour compenser la réduction de leurs activités aux États-Unis suite aux complications juridiques auxquelles elles faisaient face.

Je conviens que c'est quelque chose qui risque de se produire et que ceux qui trouveront que les choses deviennent un peu trop difficiles au Canada avec cette nouvelle loi risquent de déménager ailleurs. Comme l'a dit ma collègue, c'est aux autres pays de renforcer à leur tour leurs lois nationales afin qu'elles permettent

conventions on the suppression of terrorism, terrorist bombings and so on.

There are ways to encourage other members of the international community to amend and improve their own legislation against terrorism, in the way that your government is doing. I give overall strong support to the measures in this bill. I would be happy to answer questions about the way in which the British legislation was formulated and about the measures taken in other European countries, which we studied in the process of developing a new British act.

The Chairman: Thank you.

Senator Kinsella: I have one question with several parts. I will direct those parts to the members of the panel. Mr. Wilkinson, are you testifying that the British anti-terrorism legislation, the current act, for which Lord Lloyd provided the preliminary work, is consistent with the European Convention on Human Rights?

Mr. Wilkinson: Yes, sir.

Senator Kinsella: Mr. Matas, I was pleased that you raised the issue of non-discrimination, and I wish to draw honourable senators' attention to Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights that states:

In times of public emergency which threatens the life of the nation the existence of which is officially proclaimed, the States Parties to the covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the grounds of race, colour, sex, language, religion or social origin.

I find that article helpful in my own analysis, in that it must be "the strict exigencies" of the situation that guide us in the derogation of rights. However, there are some rights that can never be derogated, including the right to be free from discrimination.

The Commissioner of the RCMP testified directly last night that there would be no racial or ethnic profiling in the application of the act by his force. There would be behaviour profiling or terrorist activity profiling. Would you explicate a little further on your point about non-discrimination?

Mr. Matas: Certainly. The non-derogation clause is a useful guide in dealing with this proposed legislation. Part of the problem is that we do not have a time-limited public emergency. Some of these provisions do derogate from previous rights. Non-discrimination is non-derogative. It is useful to include a non-discrimination clause in the bill. One might believe that as it is in the Charter, it is not necessary in the bill, but it is useful to include it as a reminder, as a statement of principle, as a

d'appliquer les conventions des Nations Unies concernant la suppression du terrorisme, des attentats à la bombe terroristes, et cetera.

Il y a des moyens d'encourager les autres membres de la communauté internationale à modifier et à améliorer leurs propres lois contre le terrorisme dans le même sens que votre gouvernement. Je suis tout à fait favorable aux mesures contenues dans ce projet de loi. Je me ferais un plaisir de répondre aux questions concernant la manière dont la loi britannique a été formulée et sur les mesures prises dans d'autres pays européens que nous avons examinées pour rédiger une nouvelle loi britannique.

La présidente: Merci.

Le sénateur Kinsella: J'ai une question qui comporte plusieurs parties. Elle s'adresse aux différents membres du groupe d'experts. Monsieur Wilkinson, affirmez-vous que la législation antiterroriste, la présente loi dont lord Lloyd a la paternité du travail préliminaire, respecte la Convention européenne des droits de l'homme?

M. Wilkinson: Oui, monsieur.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Matas, je vous ai entendu avec plaisir soulever la question de la non-discrimination et je souhaite attirer l'attention des honorables sénateurs sur l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui stipule:

Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

Je trouve cet article utile pour ma propre analyse puisque c'est «dans la stricte mesure où la situation l'exige» que des mesures dérogeant aux obligations peuvent uniquement être prises. Cependant, ces dérogations ne peuvent être fondées en aucun cas sur une forme de discrimination.

Le commissaire de la Gendarmerie royale nous a dit hier soir que ses gendarmes n'appliqueraient jamais cette loi sur la base de motifs raciaux ou ethniques. Ce n'est que pour des raisons de comportements ou d'activités terroristes qu'ils interviendront. Voudriez-vous nous expliquer un peu plus votre point sur la non-discrimination?

M. Matas: Certainement. La clause de non-dérogation est un guide utile pour l'examen de cette proposition de loi. Le problème est en partie dû au fait qu'un danger public ne peut être limité dans le temps. Certaines de ces dispositions dérogent à certains droits précédents. La non-discrimination est non dérogeative. Il est utile d'inclure une clause de non-discrimination dans le projet de loi. D'aucuns pourraient croire qu'étant donné sa présence dans la Charte, elle n'est pas nécessaire dans le projet de loi, mais il est

commitment not to derogate even in a time of emergency, and as a realization that this area is problematic.

There are many who believe that a particular cause is just, and therefore terrorism activity is okay. People will make excuses, depending on their political sympathies, for some terrorists as opposed to others. Once we get into that, we have a problem in terms of our Charter, our principles and our credibility in our anti-terrorism fight.

As we have heard, terrorism is a human rights violation of the gravest sort. Once we start discriminating, then we are saying that human rights violations against some are acceptable. It is important to emphasize this principle in the context of this proposed legislation.

Senator Kinsella: Professor Bayefsky, many human rights students subscribe to what Mr. Matas has said. We are in an unusual circumstance. That means there are things we have not thought of before now that might be useful to include, on a parallel basis, for monitoring purposes from the human rights or civil liberties standpoint. Could you comment on the viability of these powers in the hands of those who would exercise them? Do you know of a monitoring or auditing mechanism that would assist in assuring Canadians that there are no abuses?

Ms Bayefsky: I have two points. Following up on the non-discrimination suggestion, I would take a slightly different approach. This reverts to my earlier point about ensuring that the language of “root causes” — the “whys” and “the end justifies the means” approach — is not included in this bill. The bill can and should incorporate the specific provisions of the two conventions that we are about to ratify. Those provisions could be inserted after the definition of “terrorism” in Bill C-36. The opening remarks would have to be modified somewhat, but the gist of it is exactly the same:

Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, including where appropriate domestic legislation, to ensure that criminal acts within the scope of this Convention...

It continues:

...are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature.

Similarly, exactly the same provision is in the Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism. Again, Canada is using this bill as an opportunity to ensure consistency with that convention prior to ratification. It states that the scope of the convention:

utile de l'inclure comme rappel, comme déclaration de principe, comme engagement à ne pas déroger même en cas de danger public exceptionnel et pour rappeler que cela pose un problème.

Nombreux sont ceux qui croient qu'une cause particulière est juste, et que par conséquent les actes de terrorisme sont justifiés. D'aucuns excusent certains actes de terrorisme par opposition à d'autres pour des raisons purement idéologiques. À ce niveau, notre charte, nos principes et notre crédibilité dans la lutte antiterroriste posent un problème.

Comme nous l'avons entendu, le terrorisme est une forme d'atteinte des plus grave aux droits de l'homme. Discriminer revient à dire que certaines atteintes aux droits de l'homme sont acceptables. Il importe d'insister sur ce principe dans le contexte de cette proposition de loi.

Le sénateur Kinsella: Madame Bayefsky, de nombreux étudiants en droit de l'homme souscrivent aux propos de M. Matas. Nous vivons des circonstances exceptionnelles. Cela signifie qu'il y a des choses auxquelles nous n'avions pas pensé auparavant qui pourraient être utiles aujourd'hui d'inclure, sur une base parallèle, pour contrôler certaines initiatives du point de vue des droits de l'homme ou des libertés civiles. Pourriez-vous me dire ce que vous pensez de la viabilité de ces pouvoirs entre les mains de ceux qui les exerceront? Avez-vous connaissance d'un mécanisme de surveillance ou de vérification qui permettrait aux Canadiens d'être assurés qu'il n'y a pas d'abus?

Mme Bayefsky: J'ai deux points sur la question. À propos de la suggestion de non-discrimination, j'adopterais une approche légèrement différente. Je reviens à mon point précédent sur la nécessité de s'assurer que le vocabulaire des «causes profondes», des «pourquoi» et de «la fin justifie les moyens» ne fasse pas partie dans nos protections et n'interdise pas l'utilisation de ce genre de projet de loi sur le terrorisme, en incorporant les dispositions spécifiques des deux conventions que nous sommes sur le point de ratifier. Ces dispositions pourraient être insérées après la définition de «terrorisme» dans le projet de loi C-36. Les remarques préalables devraient être quelque peu modifiées, mais la teneur resterait exactement la même:

Chaque État Partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires, y compris, s'il y a lieu, une législation interne, pour assurer que les actes criminels relevant la présente Convention [...]

Et puis:

[...] ne puissent en aucune circonstance être justifiés par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues.

La même disposition existe également dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Encore une fois, le gouvernement profite de la présentation de ce projet de loi pour assurer que ces mesures sont compatibles avec cette convention avant qu'elle ne soit ratifiée. On précise que la portée de la convention ne peut être employée pour justifier des actes inspirés par des

...under no circumstances justifies considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature.

Incorporating a similar paragraph into the definition section of Bill C-36 ensures, to some extent, that our focus on purposes is not abused through those kinds of considerations as justification.

I looked at Article 4 of the civil and political covenant and thought about it carefully. After doing so, I must say that I do not see the analogy with this proposed legislation. I do not think that this is the kind of bill that derogates from the obligations under the convention, which is the point. It does not derogate because the obligations are to protect rights subject to reasonable limitations necessary for public order and national security. Rights are subject to limitations and these rights being derogated are understood to be subject to reasonable limitations.

Furthermore, as I understand it, the government has not said that this bill, as Mr. Matas has pointed out, is being promulgated in time of public emergency threatening the life of the nation, the existence of which is officially proclaimed. The covenant does not apply in these circumstances. Many of the provisions of the bill are overdue. It is very broad in scope; it takes responsibility for not providing refuge for terrorists or undercutting support of their activities in Canada. We could have done that a long time ago. We are taking this opportunity to do it now.

As I understand it, three years from now, the government intends to have a full review of the operations of the bill. I think it is important to have a public examination of how it has worked in many of its details, since it is so broad in its scope and introduces certain dimensions that have not been part of Canadian law. A clear, public review process is important, in addition to the judicial review that will carry on from the outset.

I agree that it is an important dimension. As to the scope of the review and exactly when it is to take place, I do not have firm opinions. However it works, it clearly has to allow for the involvement of Parliament in assessing its reach and its efficacy.

Senator Finestone: Where do the three witnesses stand on the question of a sunset clause, a review clause or an exemption for the United Nations issues?

Mr. Matas: I am in favour of a sunset clause, as opposed to just a parliamentary review.

Senator Finestone: Do you mean with the United Nations exemptions or not?

Mr. Matas: The entire bill does not need a sunset clause. As Ms Bayefsky sets out, there is much in here that is long overdue. As I pointed out in my own submission, it should be part of our legislative structure and not subject to a sunset clause. For instance, in considering the amendments to the Human Rights Act

[...] considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues.

Cela permet d'assurer, dans une certaine mesure, que nous ne nous laisserons pas influencer par de telles considérations.

J'ai étudié l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et j'ai bien réfléchi à la question. Je dois dire que je ne vois toujours pas l'analogie avec la mesure législative proposée. Je ne crois pas qu'il s'agit là d'une mesure législative qui permet de déroger aux engagements pris aux termes du pacte, parce que les obligations sont de protéger les droits, sous réserve de limites raisonnables qui pourraient être imposées pour assurer l'ordre public et la sécurité nationale. Les droits peuvent être visés par des limites, mais il est convenu qu'il doit s'agir là de limites raisonnables.

De plus, si j'ai bien compris, le gouvernement n'a pas dit que cette mesure législative, comme l'a d'ailleurs signalé M. Matas, est adoptée en période d'urgence parce qu'il y a une menace à l'existence de la nation, reconnue par un acte officiel. Dans ces circonstances, les dispositions de la convention ne s'appliquent pas. Nombre des dispositions de ce projet de loi se font attendre depuis longtemps. Il s'agit d'une mesure législative très générale, mais elle vise des situations particulières et assure que le Canada ne sera pas un refuge pour les terroristes et n'appuiera pas leurs activités. Nous aurions dû adopter des mesures de ce genre il y a bien longtemps. Nous profitons de l'occasion pour le faire maintenant.

Si j'ai bien compris, le gouvernement a l'intention de procéder à un examen détaillé du fonctionnement du projet de loi dans trois ans. Je crois qu'il est important d'avoir un examen public pour savoir comment la mise en oeuvre de ces dispositions s'est déroulée, parce que cette mesure est très générale et comprend des dimensions qui n'ont jamais fait partie du droit canadien auparavant. Un processus clair d'examen public s'impose; il viendrait s'ajouter à l'examen judiciaire qui commencera dès l'entrée en vigueur de la mesure législative.

Je conviens qu'il s'agit là d'un aspect important. Quant à la portée de l'examen et le moment où il aura lieu, je n'ai pas vraiment d'opinion particulière à cet égard. Peu importe comment l'on procède, il faut absolument que le Parlement participe à l'évaluation de la portée et de l'efficacité de cette mesure.

Le sénateur Finestone: Que pensent nos témoins d'une disposition d'abrogation, d'une disposition d'examen ou d'une exemption en ce qui a trait aux documents des Nations Unies?

M. Matas: Je crois qu'une disposition d'abrogation serait préférable à un simple examen parlementaire.

Le sénateur Finestone: Vous voulez dire à l'exception des conventions des Nations Unies?

M. Matas: Il n'est pas nécessaire d'assujettir toute la mesure à une disposition d'abrogation. Comme Mme Bayefsky l'a signalé, plusieurs dispositions se font attendre depuis déjà longtemps. Comme je l'ai signalé dans mes commentaires liminaires, une telle mesure devrait faire partie de notre structure législative et ne

that add hate on the Internet and on the telephone, that is a technological shift that required a change in legislation. It would have been brought to Parliament in due course in any event. There is no reason why it should be subject to a sunset clause, or even a review. This bill is an occasion to change many laws that the government was planning to change, and which needed to be changed anyway.

There are some provisions in the bill of a different sort. I refer to detention without charge and investigation before a judge. Some of these are violations of standards that we have maintained in the past. They are changing our legal system. They are in response to the September 11 crisis and were not in the works long before. Those provisions should be subject to a sunset clause.

I suggest that the bill has to be gone through and a decision made clause by clause as to what should be subject to a sunset clause and what should not.

Mr. Wilkinson: I believe that review is extremely important. I think the three-year idea is an excellent one, because by then, you will see how the legislation is actually working. One of the things that might be considered thereafter is an annual report by an independent judicial figure on the workings of the legislation, something we have found useful in British legislation in the past. Those independent judicial figures can make valuable recommendations for amendment or changes in procedure. Of course, it is not only the way in which legislation is framed that is important, but also the way it is actually implemented. Those reports were extremely valuable. Parliamentarians of all parties appreciated the work of those independent reviewers. That may be something worth suggesting as a development in the application of this proposed legislation.

I would separate that from the issue of a sunset clause. When I first came into this as an area of research over 30 years ago, I had hoped that it would be a couple of years' work, because I was very much concerned with the history of conflicts in which this method of violence had been used. After all, that is really what it is; it is a method rather than a philosophy or a cause. It is a methodology. As I was finishing that preliminary study, the burgeoning of hijackings, embassy attacks, kidnapping of diplomats and so on, showed I would not escape from this field. I have been studying it ever since.

I am cautious about assuming that in some grandiose way, as I think some of the American statements after the September 11 attacks seemed to suggest, we will be able to win a kind of global campaign against terrorism that will suppress this element in the international system. I think that is far too ambitious in practice, and we will have this problem as an international community for some years ahead.

pas être assujettie à une disposition d'abrogation. Par exemple, pensons aux modifications apportées à la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui visent la propagande haineuse à l'Internet ou par téléphone; il s'agit là d'un changement technologique qui nécessitait une modification de la loi. Cette modification aurait été proposée à un moment donné. Il n'y a aucune raison pour laquelle une telle disposition serait visée par une disposition d'abrogation, ou même par une disposition de réexamen. Le projet de loi représente une occasion de modifier une foule de lois que le gouvernement avait l'intention de modifier de toute façon, parce qu'elles devaient l'être.

Cependant il y a des dispositions d'une autre nature dans cette mesure législative. Par exemple, je pense à la détention sans accusation et l'enquête par un juge. Il s'agit là de dérogations à des normes que nous avons toujours respectées. Ces mesures modifient donc notre système juridique. Elles découlent des événements tragiques du 11 septembre et n'étaient pas envisagées avant cette date. Les mesures de cette nature devraient être assujetties à une clause d'abrogation.

À mon avis il faut passer le projet de loi en revue et prendre une décision article par article afin de déterminer les dispositions qui devraient être assorties d'une clause de temporisation.

M. Wilkinson: À mon avis l'examen est très important. Je crois que la proposition d'un examen après trois ans est très bonne, parce qu'on pourra à ce moment-là avoir une meilleure idée de la façon dont la loi fonctionne. Par la suite on pourrait envisager la présentation d'un rapport annuel par un juriste indépendant sur l'application de la loi, chose que nous avons jugée utile dans les lois britanniques par le passé. Les juristes indépendants peuvent formuler des recommandations utiles quant à la modification possible de la loi ou de la procédure. Évidemment, le libellé de la loi n'est pas tout ce qui compte, la façon de la mettre en oeuvre est également très importante. Ces rapports sont très utiles. Les parlementaires de tous les partis apprécient vraiment le travail de ces examinateurs indépendants. Il serait donc peut-être utile de proposer l'ajout d'une disposition en ce sens.

Mais tout cela est bien différent d'une clause de temporisation. Lorsque j'ai commencé à travailler dans ce domaine il y a plus de 30 ans, j'espérais que je n'aurais à y consacrer qu'environ deux ans, parce que je m'intéressais bien davantage aux conflits dans lesquels on avait fait usage de ce type de violence. Après tout, c'est ce dont il s'agit: c'est une méthode plutôt qu'une philosophie ou une idéologie. C'est une méthode. Au moment même où je terminais cette étude préliminaire, l'augmentation dramatique du nombre de détournements d'avion, d'attaques contre les ambassades, de kidnappings de diplomates et d'autres actes du genre m'a bien prouvé que j'allais continuer dans ce domaine. C'est ce que je fais depuis.

Je ne crois pas vraiment, contrairement à ce que laissent entendre des déclarations américaines qui ont suivi les attaques du 11 septembre, que nous pourrions vraiment gagner une sorte de campagne mondiale contre le terrorisme qui fera disparaître à tout jamais ce genre d'activité. C'est un plan beaucoup trop ambitieux et je suis convaincu que la communauté internationale sera confrontée à ce problème pendant encore longtemps.

Therefore, it would seem unwise to scrap legislation after such a relatively brief period, especially when one bears in mind that investigations into some of the worst of the terrorist attacks take a very long time. Look at the Lockerbie investigation as an example, or the investigation into the Air India sabotage bombing in 1985, three years before the Lockerbie attack.

We should not jeopardize that by saying that this is a framework for a short period. One can always envisage Parliament revisiting the legislation in the light of changed developments, if we had a dramatic breakthrough and terrorism was reduced to a residual, fringe problem of security and law and order. Of course, it would be possible for Parliament to reconsider the whole thing, but I would think it very unwise to have a sunset clause applying to the entire legislation, or indeed to crucial parts of it. It would be better to wait for the review, and then for Parliament to consider the individual parts of the legislation in the light of later developments, rather than to put a kind of shutter down on the implementation of this bill in such a short period.

Senator Finestone: Since you are answering something that is so important, I would ask you to look at the Privacy Act at the same time.

Ms Bayefsky: To respond to your question briefly, I completely agree with what Mr. Wilkinson has said about the sunset clause. I do not share the view that it is a wise thing to do. It has taken us so long to energize ourselves in terms of concrete action in this area. I do not share a kind of optimistic view that it will be a short-term campaign. A sunset clause would require us to do this all over again in a way that is not helpful to the ultimate goal, which is reducing terrorism.

If the review process works properly, if Parliament takes a close look at how it has worked in the past, and it is a public document that could be periodically renewed, even possibly with some suggestion that that ultimately involve an independent kind of ombudsperson to deal with it from time to time, then that ought to be sufficient, in an open and democratic society, to give us an indication as to whether something is working so poorly it has to be rethought.

Senator Beaudoin: Mr. Matas, you said that the Criminal Code provisions in the bill should have a retrospective effect. I agree with that. I think it is possible. Usually, the Canadian Charter of Rights and Freedoms prohibits retroactivity, but there are some exceptions. What are those exceptions?

You refer to offences that are criminal according to general principles of law recognized by the community of nations. I agree with that. Is there a short way to include many of them? It would be a mistake for this to be too vague. Could you elaborate on this?

Mr. Matas: We do actually have experience in Parliament of legislating this sort of retrospective clause. As I mentioned, it is already in the Crimes Against Humanity and War Crimes Act. That act sets out those offences of crimes against humanity and war crimes. It says that a person can be prosecuted for those

Il ne serait donc pas judicieux d'abandonner une mesure législative après si peu de temps, surtout quand on sait que les enquêtes sur certaines des pires attaques terroristes prendront beaucoup de temps. Il suffit de penser à l'enquête de Lockerbie ou à celle du sabotage du vol d'Air India en 1985, trois ans avant l'attaque de Lockerbie.

Il ne faut donc pas tout gâcher en disant qu'il s'agit d'un cadre qui n'existera que pendant une brève période. Le Parlement peut toujours réexaminer cette mesure législative si la situation change, si par une réussite extraordinaire le terrorisme n'était limité qu'à un problème de sécurité et de maintien de l'ordre. Évidemment, le gouvernement pourrait repenser cette loi, mais je crois qu'il serait peu sage d'avoir une clause de temporisation qui s'appliquerait à toute la loi, ou à ses éléments les plus essentiels. Il vaudrait mieux attendre l'examen à la suite duquel le Parlement pourrait alors se pencher sur les diverses dispositions de la loi à la lumière de la situation au lieu de chercher à faire disparaître cette loi après si peu de temps.

Le sénateur Finestone: Puisque vous parlez d'une chose si importante, je vous encourage à vous pencher également sur les dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Mme Bayefsky: En bref, je suis parfaitement d'accord avec M. Wilkinson au sujet de la clause de temporisation. Je ne pense pas que ce soit la bonne chose à faire. Il nous a fallu vraiment très longtemps pour que nous prenions des mesures concrètes dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Je ne suis pas de ceux qui sont tellement optimistes qu'ils pensent que cette campagne sera de courte durée. Une clause de temporisation nous forcerait à tout recommencer, ce qui n'est pas utile si nous voulons atteindre notre objectif ultime, soit la suppression du terrorisme.

Si le processus d'examen fonctionne bien, si le Parlement examine de près comment les choses se sont faites par le passé, et il s'agit d'un document public qui pourrait être prorogé à intervalles réguliers, on pourrait même proposer qu'un ombudsman indépendant soit éventuellement chargé de se pencher sur l'application de cette loi à intervalles réguliers; cela devrait suffire, dans une société démocratique et libre, à nous indiquer si un aspect de la loi fonctionne si mal qu'il mérite d'être modifié.

Le sénateur Beaudoin: Monsieur Matas, vous avez dit que les dispositions du Code criminel contenues dans le projet de loi devraient avoir un effet rétroactif. Je suis parfaitement d'accord. Je crois que c'est possible. Habituellement, la Charte des droits et libertés interdit la rétroactivité, mais il y a certaines exceptions. Quelles sont-elles?

Vous parlez des infractions qui sont jugées criminelles d'après les principes généraux de droit reconnus par la communauté des nations. Je suis de cet avis. Y a-t-il une façon simple d'en inclure beaucoup? Il serait dangereux d'être trop vague. Pourriez-vous nous en dire un peu plus?

M. Matas: Le Parlement a déjà adopté des mesures avec effet rétroactif. Comme je l'ai déjà signalé, il existe déjà une disposition en ce sens dans la Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. On établit clairement quelles sont ces infractions. On précise qu'une personne peut être poursuivie pour

offences if the acts were committed at a time when these offences existed at international law. It takes the wording of the Charter.

One can say the same about all the offences in the bill. The legislation does not actually have to say when that time began, as that is a matter for the courts, the prosecution and the defence.

It says “international law,” and of course, treaty law is part of international law, and we have a number of treaties setting up international law and terrorist offences, some of them going back many years. Hijacking, in particular, goes back many years. Of course, we are dealing with hijacking with regard to September 11.

Many of the people involved in the September 11 activities would come under that hijacking convention. We do have a hijacking provision in the Criminal Code right now. This proposed legislation greatly expands the offences and relates them to all the anti-terrorism conventions. I say that we should be able to go back to the time those anti-terrorism conventions became part of international treaty law, and that if we apprehend fugitives who committed acts in violation of those treaties, we should be able to prosecute them, even if the acts were committed before the legislation came into effect, as long as it was after the treaties came into effect.

Senator Beaudoin: This would be sufficient?

Mr. Matas: Yes, that would be sufficient legally and in terms of compliance with the Charter. I should say that the Charter validity of that clause has been approved by the Supreme Court of Canada in the case of Imre Finta. He won his case, but he did not win his Charter challenge. That sort of law is not only advisable; it is constitutional and legal.

[Translation]

Senator Bacon: You are international experts, after all, and I would like to draw upon your expertise to answer the question on the protection of secret international information.

The Attorney General of Canada is assuming the power to issue a certificate prohibiting the disclosure of certain information. One of the apparent justifications for this power is to assure our allies that the information they provide Canada will not be disclosed. Do you feel that the Attorney General’s power under section 87 and following of the bill is necessary to reassure our allies?

[English]

Mr. Wilkinson: You have raised a very important issue. I think we should be trying to coordinate, as closely as we can, our legislative frameworks so that we make it relatively easier to

ces infractions si ces actes ont été commis à une période où les infractions existaient dans le droit international. Cela reprend le libellé de la Charte.

On peut dire la même chose de toutes les infractions qui figurent dans le projet de loi. La loi n’a pas besoin de préciser la période de rétroactivité, car il appartient aux tribunaux, à la poursuite et à la défense de présenter les arguments pertinents.

On parle de «droit international», et évidemment, le droit conventionnel fait partie du droit international; il existe plusieurs traités qui décrivent le droit international et les actes terroristes; certains d’entre eux ont été adoptés il y a bien longtemps. Le détournement d’avions, tout particulièrement, a été décrit il y a bien des années. Évidemment, il y a eu détournement d’avions lors des attaques du 11 septembre.

Nombre de ceux qui ont participé aux activités du 11 septembre seraient touchés par les dispositions de cette convention sur les détournements d’avions. Il existe actuellement une disposition sur les détournements d’avions dans le Code criminel. Le projet de loi élargit de façon marquée la liste des infractions et les associe aux conventions sur la lutte contre le terrorisme. À mon avis nous devrions pouvoir assurer une rétroactivité jusqu’au moment où ces conventions sur la lutte contre le terrorisme sont devenues partie intégrante du droit conventionnel; de plus, si nous arrêtons des fugitifs qui ont commis des actes à l’encontre de ces traités, nous devrions pouvoir les poursuivre en justice même si ces actes ont été commis avant l’entrée en vigueur de la présente mesure législative, à la condition que ces actes aient été commis après l’entrée en vigueur de ces traités.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce que cela suffirait?

M. Matas: Oui, cela suffirait au point de vue juridique et de plus cela serait conforme aux dispositions de la Charte. J’aimerais signaler que la conformité de cette disposition avec les dispositions de la Charte a été confirmée par la Cour suprême du Canada dans l’affaire Imre Finta. Il a eu gain de cause, mais il n’a pas eu gain de cause dans cette contestation fondée sur la Charte. Une telle mesure législative est non seulement souhaitable, elle est conforme à la Constitution.

[Français]

Le sénateur Bacon: Vous êtes quand même des experts internationaux et j’aimerais faire appel à vos connaissances pour répondre à la question sur la protection des renseignements secrets internationaux.

Le procureur général du Canada s’attribue le pouvoir de délivrer un certificat pour interdire la divulgation de certains renseignements. L’une des raisons qui semble justifier ce pouvoir est d’assurer nos alliés que les renseignements qu’ils transmettront au Canada ne seront pas divulgués. Croyez-vous que le pouvoir du procureur général aux article 87 et suivants du projet de loi soit nécessaire pour rassurer nos alliés?

[Traduction]

M. Wilkinson: Vous avez soulevé un aspect très important. Je crois qu’il faudrait essayer de coordonner, dans la mesure où c’est possible, nos cadres législatifs de sorte qu’il soit plus facile de

engage in mutual assistance in investigation, judicial cooperation and extradition.

As I am sure you are aware, this has led to problems in Europe, because we have such different legal systems and traditions. The proposals at the recent European Union meeting of interior ministers to streamline this cooperation were very much welcomed at the time the announcements were made. However, the implementation will be difficult. There are already problems of a technical nature arising in, for example, arrest warrants, extradition procedures and speeding up procedures. However, with goodwill on all sides, we should be able to work as close allies in ensuring that we overcome unnecessarily bureaucratic hurdles.

At the same time — and I believe this is really underlying your question, Senator Bacon — we need to ensure that we are not doing it in such haste that we undermine the safeguards of a fair trial, the defence of the rights of a suspect, and the essentials that we value as a democratic society. We should not throw out the rule of law in our haste to cooperate judicially. It is possible to find a way of safeguarding the rights of the suspect, while at the same time, taking less than three or four years to complete an extradition case.

Mr. Matas: We must separate the standard from the process. We have in clause 87 a standard that already exists in the Access to Information Act and the Privacy Act. You are asking us if we agree with the standard. Of course, the standard is a good one. The problem with clause 87 is in the process, not the standard. Clause 87 takes everything away from the privacy process and the access process and puts it with the Attorney General, so there is no process. That is a problem.

In my own view, the privacy process and the access process already sufficiently protect that standard and provide a proper balancing of rights. To take access and privacy out of that and put it into basically a no-process system is problematic. Therefore, I have trouble with clause 87.

[*Translation*]

Senator Bacon: You have written an article entitled “Security and Terrorism in the Twenty-first Century: The Changing International Terrorist Threats.” How would you describe Bill C-36? Does it go too far, as some witnesses have already said? Or are we looking at measure that manage to strike the right balance between protecting public safety and respecting civil rights?

[*English*]

Mr. Wilkinson: You refer to a very difficult dilemma. We need to constantly emphasize something that Ms Bayefsky made clear in her comments, and that I thought was extremely welcome: the need to inform the public about the kind of issues involved, and to

s’aider mutuellement lors des enquêtes, des procès et des extraditions.

Comme vous le savez sans doute, cela a créé des problèmes en Europe, parce que nos traditions et nos systèmes juridiques sont bien différents. Les recommandations découlant de la récente réunion des ministres de l’intérieur de l’Union européenne visant à rationaliser cette collaboration ont été chaudement accueillies. Cependant, la mise en oeuvre sera plus difficile. Il existe déjà des problèmes techniques qui découlent, par exemple, des mandats d’arrestation, des procédures d’extradition et des procédures d’accélération des traitements d’État. Cependant, si toutes les parties font preuve de bonne volonté, nous devrions pouvoir travailler étroitement comme alliés de façon à surmonter les obstacles bureaucratiques inutiles.

Cependant, et je crois que c’est la question que vous posez en fait, sénateur Bacon, nous devons nous assurer de ne pas agir à la hâte car nous ne voulons pas miner les garanties d’un juste procès, la défense des droits du prévenu et tous les éléments essentiels qui nous tiennent à coeur à titre de société démocratique. Il ne faudrait pas écarter la règle du droit simplement parce que nous voulons avoir une collaboration au niveau judiciaire. Il est possible de trouver une façon de garantir les droits des prévenus tout en prenant moins de trois ou quatre ans pour régler une affaire d’extradition.

M. Matas: Nous devons faire la distinction entre la norme et le processus. L’article 87 présente une norme qui existe déjà dans la Loi sur l’accès à l’information et dans la Loi sur la protection des renseignements personnels. Vous nous demandez si nous appuyons cette norme. Évidemment, cette norme est une bonne chose. Le problème posé par l’article 87 est celui du processus, non pas de la norme. L’article 87 retire tous les éléments du processus de protection des renseignements personnels et de l’accès à l’information pour tout confier au procureur général. Il n’existe donc plus de processus. C’est là le problème.

À mon avis, le processus de protection des renseignements personnels et le processus de l’accès à l’information protègent déjà suffisamment cette norme et assurent un juste équilibre des droits. En transférant les principes d’accès et de protection des renseignements personnels et en les plaçant dans un système qui ne prévoit aucun processus, cela présente un problème. C’est pourquoi je n’appuie pas l’article 87.

[*Français*]

Le sénateur Bacon: Vous avez écrit un article intitulé: «Security and Terrorism in the Twenty-first Century: The Changing International Terrorist Treats». Comment qualifiez-vous le projet de loi C-36? Est-ce une loi exorbitante, comme certains témoins l’ont dit précédemment, ou sommes-nous en présence de mesures qui réussissent à atteindre un juste équilibre entre la protection de la sécurité de la population et le respect des droits civils?

[*Traduction*]

M. Wilkinson: Vous parlez d’un problème très épineux. Nous devons sans cesse insister sur une chose que Mme Bayefsky a mentionnée dans ses commentaires liminaires, et j’ai trouvé que son commentaire était bien placé: il faut renseigner le public sur le

establish a wider dialogue than what we have in a parliamentary committee or in a governmental forum, where officials of various departments discuss these issues.

These issues, if I may be forgiven for saying so, are too important to be left entirely to government and politicians. There must be an effort to integrate the public debate into the policy process. If we do not, we will not get the kind of understanding, awareness and vigilance that is actually essential.

One way of ensuring that we do not have to take what I would call “draconian” and undesirable shortcuts in the law is to carry the public with us in spirit, in recognizing the need to cooperate in a practical way. If I can give just one instance, much of the breakthrough in discovering plots to blow up parts of London in the late 1980s and early 1990s came from members of the public who were alert enough to draw the attention of the police to things that they thought were somewhat odd. They often thought they were bothering the police unnecessarily, but in many cases, they passed on information that proved vital in allowing the police to act proactively and arrest the group before the atrocity was committed, which is the best of all possible outcomes in intelligence work and policing in an open society.

Public cooperation is often forgotten when we are looking at legislation. We have to remember that it is not just legislation — although what we are doing here is very important — it is also how the public responds to the way in which government and Parliament legislate and formulate their policies. If we implement it with full public cooperation and support, and a good public awareness of the threat, we should be able to avoid the panicky overreaction of introducing measures that, quite frankly, are quite incompatible with the rule of law and very undesirable.

Senator Andreychuk: Your last point was that good legislation is founded on good intelligence, so that we know exactly what we are facing and being asked to address. Of course, we can move on and amend in that light, because, as you said, the other part of the dilemma would be to become draconian and take shortcuts, and that would not be desirable. In all of your studies, whether in England or Canada or the United States or in Europe, if we are not in an emergency situation requiring an emergency measures act, a wartime act, but looking at an ongoing strategic threat, is it desirable to ensure that even the powers we hand to the executive are in some way scrutinized and reviewed?

Mr. Wilkinson: It is an inherent part of a healthy parliamentary democracy that all the policies and legislative measures undertaken are open to question and review by the legislature, by powerful interest groups, if they have points of view, and by the general public, if they feel their views are not being heard.

genre de problèmes dont on parle ici, et il faut encourager un dialogue plus général que lors des audiences d’un comité parlementaire ou lors de réunions de groupes gouvernementaux, où les représentants de divers ministères se rencontrent pour en discuter.

Ces problèmes, si on me permet de le mentionner, sont beaucoup trop importants pour relever exclusivement des politiciens ou du gouvernement. Il faut tout faire pour intégrer la discussion publique dans le processus politique. Si nous ne le faisons pas, nous n’aurons pas la compréhension, la sensibilisation et la vigilance qui sont absolument essentielles.

Une façon de garantir que nous ne prendrons pas de raccourcis peu souhaitables et que j’appellerais draconiens dans le droit, c’est d’encourager le public à travailler avec nous et à reconnaître le besoin de collaborer de façon pratique. Permettez-moi de vous donner un exemple: c’est grâce à la participation du public vigilant qu’a attiré l’attention de la police sur des choses plutôt étranges que l’on a découvert tous les complots visant à faire exploser divers quartiers de Londres à la fin des années 80 et au début des années 90. Ces membres du public pensaient souvent qu’ils dérangeaient la police inutilement, mais dans bien des cas, ils ont communiqué des renseignements qui ont pu permettre à la police d’agir de façon proactive et d’arrêter le groupe avant qu’il n’ait eu l’occasion d’agir, ce qui est le meilleur résultat possible des activités du renseignement et de police dans une société libre.

On oublie souvent la collaboration du public quand on étudie des mesures législatives. Nous devons nous rappeler qu’il ne s’agit pas simplement de mesures législatives — quoique ce que nous faisons ici est très important — il s’agit de la réaction du public à la façon dont le gouvernement et le Parlement adoptent des lois et formulent leurs politiques. Si nous mettons en oeuvre cette loi et que nous avons la collaboration et l’appui du public, et que ce dernier comprend bien la menace présente, nous devrions pouvoir éviter la réaction exagérée provoquée par la panique de présenter des mesures qui, pour être honnête, sont complètement incompatibles avec la règle du droit et sont de plus peu souhaitables.

Le sénateur Andreychuk: Votre dernier commentaire était qu’une bonne loi est fondée sur de bons renseignements, de sorte que nous savons exactement à quoi nous sommes confrontés et quel est le problème qu’on nous demande de régler. Évidemment, nous pouvons intervenir et modifier la loi, parce que, comme vous l’avez dit, il faut éviter de prendre des mesures draconiennes et des raccourcis, car ce ne serait pas la bonne façon de procéder. Vos études, en Angleterre ou au Canada, aux États-Unis ou en Europe, vous ont-elles appris s’il est souhaitable de faire en sorte que même les pouvoirs que nous confions à l’exécutif fassent l’objet d’un examen même si nous ne sommes pas dans une situation d’urgence qui justifie une Loi sur les mesures d’urgence, une Loi sur les mesures de guerre, mais face à une menace stratégique permanente?

M. Wilkinson: Dans une saine démocratie parlementaire, toutes les politiques et mesures législatives adoptées doivent faire l’objet d’examen par la législature, par les groupes d’intérêt puissants, s’ils ont des opinions sur le sujet, et par le grand public, s’il juge qu’il n’a pas vraiment été consulté.

There is, inevitably, a process of questioning and feedback from society to respond to the way in which important legislation of this kind is actually working. We therefore, in my view, should not be overly concerned about whether the public will be reluctant to make its views heard, or whether parliamentarians will be reluctant to criticize if they think that the measures are not working properly.

Our experience in the United Kingdom has been that one can change, in many ways, the implementation of legislation, as well as the actual formulation of particular clauses, without necessarily throwing out the entire legislative framework. I suggest that will be the way that, very probably, the Canadian Parliament and government will deal with the experience of applying this proposed legislation in the future.

I do not regard it as an inevitable straitjacket that will be impossible to change in the future. It could be changed very rapidly if it is found that one particular element has been missing and we need to insert additional clauses.

I am particularly persuaded by Mr. Matas's point about retrospective power, parallel to the war crimes legislation. When you think about it, there is little moral difference between a person blowing up an airliner full of innocent passengers, and someone putting a bomb in a public place in the course of an armed conflict in another part of the world, which is, technically, a war crime, because it is a deliberate attack on a civilian population.

Senator Andreychuk: If there had been a judicial review mechanism, and we are now transferring those powers absolutely to the executive without power to review, would you be for or against that? I take it you say we should find some other method than that kind of absolute, non-reviewable discretion.

Mr. Wilkinson: In my understanding of the bill, it does not exclude the possibility of review by judicial figures or by Parliament. Implicit in the whole process of bringing legislation about, and the way in which government is conducted, is the power to raise these issues whenever parliamentarians feel sufficiently moved to do so. I think we can be unnecessarily concerned that because we are introducing legislation now, it can never be changed. In fact, it may be of interest to you that when we looked at legislation in other countries, as part of the British exercise in examining the options, we found that in most cases, they changed their legislative frameworks quite substantially six or more times in the last 35 years. There is no ground for assuming that you are caught in the same legislative framework, regardless of changes in circumstances. It is entirely up to Parliament, government and concerned members of the public to campaign for changes.

Because the law has to be applied, as we see from the bill, by judicial power, by the courts, in many cases, you will have the feedback from the decisions of the courts on those matters that are raised pertinent to this act, and that may well cause a change in the way in which the law is implemented, or indeed, may lead to a demand for changes in the law itself. This happened in the United

Il y a, c'est inévitable, un processus de remise en question et de réaction de la société à la façon dont une loi de cette importance fonctionne. C'est pourquoi à mon avis nous ne devrions pas nous préoccuper outre mesure et craindre que le public hésitera à faire connaître son opinion, ou que les parlementaires hésiteront à critiquer cette mesure législative s'ils jugent qu'elle ne fonctionne pas de façon appropriée.

L'expérience du Royaume-Uni nous a appris que l'on peut changer, de bien des façons la mise en oeuvre d'une mesure législative, ainsi que la formulation même de certaines dispositions, sans pour autant miner le cadre législatif. À mon avis c'est probablement la façon dont le Parlement canadien et le gouvernement traiteront de la mise en oeuvre de cette mesure législative.

Je ne crois pas que cela pourrait représenter un corset inévitable qu'on ne pourra jamais modifier. On pourrait modifier cette loi rapidement si l'on constatait qu'une disposition qui s'impose n'y figure pas et qu'il fallait rajouter certaines mesures.

Je suis particulièrement convaincu par l'argument de M. Matas sur la rétroactivité, car il a utilisé l'exemple de la Loi sur les crimes de guerre. À bien y penser, il y a peu de différences morales entre une personne qui fait exploser un avion rempli de passagers innocents et celle qui place une bombe dans un endroit public dans le cadre d'un conflit armé dans une autre région du monde, ce qui est techniquement un crime de guerre, parce qu'il s'agit d'une attaque délibérée contre la population civile.

Le sénateur Andreychuk: S'il y avait eu un mécanisme d'examen judiciaire... nous transférons actuellement ces pouvoirs à l'exécutif sans prévoir d'examen; appuyez-vous cette façon de procéder? Vous dites donc qu'il nous faudrait trouver d'autres façons de procéder plutôt que d'offrir ce pouvoir discrétionnaire absolu qui ne fait pas l'objet d'un examen judiciaire.

M. Wilkinson: J'ai lu cette mesure législative et je ne crois pas qu'elle exclut la possibilité d'un examen par des juristes ou par le Parlement. Le processus d'adoption des lois, et la façon dont le gouvernement est administré, laissent entendre qu'il est possible de soulever ces questions lorsque les parlementaires jugent que c'est nécessaire. Je crois qu'on pourrait s'inquiéter inutilement du fait que parce que cette mesure législative est déposée maintenant elle ne peut jamais être modifiée. En fait, vous serez peut-être intéressée d'apprendre que lorsque nous avons étudié des lois semblables dans d'autres pays, dans le cadre de l'examen britannique des options, nous avons constaté que dans la plupart des cas, on avait modifié de façon marquée le cadre législatif six fois ou plus au cours des 35 dernières années. Il n'y a aucune raison de croire qu'on devra conserver absolument le même cadre législatif, même si les circonstances changent. Il appartient au Parlement, au gouvernement et aux membres du public intéressés de faire campagne pour que des modifications soient apportées.

Parce que la loi doit être appliquée, comme nous le voyons dans le projet de loi, par le pouvoir judiciaire, par les tribunaux, dans bien des cas, vous aurez les réactions découlant des décisions rendues par les tribunaux sur les questions entourant cette loi; il se pourrait que cela entraîne une modification de la façon dont la loi est mise en oeuvre ou même des pressions pour que des

Kingdom, and it happened in France. In France, they set up a special court after President Mitterand's experience in 1981 of releasing people on amnesty, and then finding they immediately violated that and started to launch attacks. He then set up a special criminal court to deal particularly with terrorist issues. That was very effective, and it may be something worth considering in the future. I did not make that point in my introduction, and perhaps I should have. Some countries have found that a helpful procedure. This is a rather specialized field. Thank goodness many of us have no need to know a lot about the inner workings of terrorist organizations. People such as Judge Brugiere, the very brave Paris judge who has a well-deserved reputation on the terrorism cases, do not emerge suddenly, overnight, from the benches of the law, because the law is so complex in so many areas. You need people who specialize in particular areas, and specialism in terrorism cases is very useful.

Senator Fraser: Does the British legislation provide for preventive detention, and if so, how does it work and what are the safeguards?

Mr. Wilkinson: I noticed that after the September 11 attacks, there were reports in the press and announcements in Parliament that the Home Secretary was introducing measures of that sort because he regards the situation as one of emergency, where one has to derogate from the European Convention on Human Rights. Apparently, other governments in Europe are considering the same action.

I am not, as I implied in my opening comments, convinced that we need new legislation when we have only had our new act for a short period.

It was only implemented this March. We should give it a chance. I hope there is careful thought before any changes of that kind are introduced. In my view, previous experience of detention without trial in the United Kingdom has been unfortunate indeed, and actually, in the case of Northern Ireland, clearly counter-productive. It became a "recruiting sergeant" for the terrorist organization. It is clearly unsatisfactory to suspend *habeas corpus*. It is far better, if you are sure that you have evidence against individuals, in a rule-of-law society to bring that evidence to a court and let the court decide. If they convict, then it will be seen that justice has been done. I much prefer that method to the idea of detention without trial.

However, we will have to see what the new Home Secretary, Mr. Blunkett, says when these new measures are introduced. I have not seen a draft of them yet. I do not think they have been presented to Parliament, but no doubt they will be debated closely when they are introduced.

Senator Tkachuk: Ms Bayefsky, you mentioned — and I want to get this straight — that you were supportive of the bill.

modifications soient apportées à la loi. Ça s'est produit au Royaume-Uni, et en France également. En France d'ailleurs, on a établi un tribunal spécial après l'expérience qu'a vécue le président Mitterand en 1981 lorsqu'il avait relâché des gens à la suite d'un décret d'amnistie et qu'il avait constaté qu'ils s'étaient empressés immédiatement d'enfreindre les dispositions de cette amnistie et avaient participé à des attaques. Il a alors constitué un tribunal pénal spécial chargé exclusivement des questions terroristes. Ce fut une mesure fort efficace et c'est peut-être une chose qu'il nous faudrait un jour envisager. Je ne l'ai pas mentionné dans mon introduction et peut-être aurais-je dû le faire. Certains pays ont jugé qu'il s'agissait là d'une façon utile de procéder. Il s'agit d'un domaine fort spécialisé. Fort heureusement, nombre d'entre nous n'ont pas besoin de connaître beaucoup de choses sur les organisations terroristes. Des gens comme le juge Brugiere, ce brave juge parisien qui a une réputation fort méritée d'ailleurs dans les cas de terrorisme, n'apparaissent pas du jour au lendemain dans la magistrature, parce que la loi est très très complexe à plusieurs égards. Vous avez besoin de gens qui se spécialisent dans ces domaines particuliers, et il est très utile d'avoir des spécialistes dans le domaine du terrorisme.

Le sénateur Fraser: La loi britannique permet-elle la détention préventive et quelles sont les mesures de protection prévues, le cas échéant?

M. Wilkinson: Après les attaques du 11 septembre, la presse a rapporté que le secrétaire de l'Intérieur avait proposé des mesures semblables au Parlement parce qu'il considère la situation actuelle comme une situation d'urgence qui justifie une dérogation à la Convention européenne sur les droits de l'homme. Il semblerait que d'autres gouvernements européens songent aussi à permettre la détention préventive.

Comme je le faisais valoir dans ma déclaration préliminaire, je ne suis pas du tout convaincu que nous devons adopter une nouvelle loi étant donné que la loi actuelle n'est en vigueur que depuis peu.

Cette loi n'a été adoptée qu'en mars. Nous devrions lui permettre de faire ses preuves. À mon avis, l'expérience de la détention sans procès au Royaume-Uni a été malheureuse et, dans le cas de l'Irlande du Nord, a clairement donné des résultats qui vont à l'encontre du but recherché; elle a même aidé l'organisation terroriste à recruter des membres. On ne peut vraiment pas suspendre la règle de l'*habeas corpus*. Dans une société qui repose sur la primauté du droit, il est de loin préférable, quand on est convaincu d'avoir des preuves de la culpabilité d'une personne, de soumettre ces preuves à un tribunal qui prendra la décision qui s'impose. Si l'accusé est condamné, il sera évident que justice aura été faite. Je préfère de beaucoup cette méthode à celle de la détention sans procès.

Il faudra cependant voir ce que le nouveau secrétaire de l'Intérieur, M. Blunkett, dira lorsqu'il présentera ces nouvelles mesures législatives. Je n'ai pas encore vu le projet de loi. Je ne pense pas qu'il ait déjà été déposé au Parlement, mais il fera sans aucun doute l'objet d'un vif débat lorsqu'il le sera.

Le sénateur Tkachuk: Madame Bayefsky, je veux m'assurer d'avoir bien compris. J'ai cru comprendre que vous étiez

Are you supportive of the United Nations conventions that are part of the bill, or are you supportive of the whole bill?

Ms Bayefsky: I am clearly in favour of the bill, as it stands, as the bill intends to implement elements of the two most recent conventions on terrorism. I support its implementation or its language, which is in pursuit of conformity with those international obligations that we are about to sign.

Insofar as the bill is a reflection of the requirements of international law and is a series of provisions that take action as required by the Security Council resolution from the end of September, I am in support of the bill. The Security Council provisions place responsibilities on all states to act accordingly.

Senator Tkachuk: Are you in favour of the use of certificates, rather than some sort of legal process, in regard to freedom of information and privacy matters?

They have no review provision whatsoever right now. If a citizen wanted to get information on himself, to find out if the government was putting together a file on him, it seems, from what I understand, that a minister can sign a certificate and use national security as a reason for not giving out that information. Are you in favour of those kinds of provisions being there for a long period of time?

I believe you left the impression that you are in favour of the bill. Are you truly in support of the whole bill, or just the part in support of the UN convention?

Ms Bayefsky: I am not sure I am making myself understood. I am in support of the bill because it implements requirements of international law.

Senator Tkachuk: Are you in support of those aspects of the bill?

Ms Bayefsky: I have not identified any aspects of the bill that are in contravention of international human rights law.

Senator Tkachuk: I am still not quite sure, but that is okay. Terrorists have been around a long time; Britain has experienced the IRA. We had an enemy come here to North America. We have had some internal terrorists in North America, from time to time. We had the FLQ crisis in Canada. We had the Oklahoma bombing in the United States and the bombing of an Air India flight. This kind of act was new to North America.

We have a good idea of who these people are, and hopefully we will find them and eradicate them from the face of the earth. We know who they are. Then we have all the other terrorists around that Mr. Matas mentioned earlier. I know we have to fight a war on terrorism, but is it not our duty as a country to secure our own citizens first, and then to assist those other Western democracies in getting rid of their terrorists?

favorable au projet de loi. Êtes-vous favorable aux conventions des Nations Unies qui figurent dans le projet de loi ou êtes-vous favorable à l'ensemble du projet de loi lui-même?

Mme Bayefsky: Je voulais qu'il soit clair que je suis favorable au projet de loi sous sa forme actuelle ainsi qu'aux deux dernières conventions sur le terrorisme qu'il vise à mettre en oeuvre. Je suis favorable à son libellé qui est conforme aux obligations internationales auxquelles nous sommes sur le point de souscrire.

Dans la mesure où le projet de loi reflète les exigences du droit international — et il est bien évident qu'un certain nombre de ces dispositions découlent de la résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies à la fin septembre —, j'appuie le projet de loi ainsi que la résolution du Conseil de sécurité qui impose certaines responsabilités à tous les États.

Le sénateur Tkachuk: Êtes-vous favorable au recours au certificat plutôt qu'au processus juridique en ce qui touche les questions liées à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels?

Le projet de loi ne prévoit aucun mécanisme de révision à cet égard. Si un citoyen souhaitait savoir si le gouvernement est en train de constituer un dossier sur lui, d'après ce que je comprends, le ministre pourrait émettre un certificat et invoquer la sécurité nationale pour refuser de fournir ces renseignements au citoyen visé. Êtes-vous favorable à ce que ce genre de dispositions s'appliquent pendant longtemps?

L'impression que vous nous avez donnée est que vous êtes favorable au projet de loi. Êtes-vous vraiment favorable à l'ensemble du projet de loi ou seulement aux conventions des Nations Unies qui y figurent?

Mme Bayefsky: Je ne suis pas sûre de m'avoir fait bien comprendre. Je suis favorable au projet de loi parce qu'il se conforme aux exigences du droit international.

Le sénateur Tkachuk: Êtes-vous favorable à ces aspects-là du projet de loi?

Mme Bayefsky: Je n'ai trouvé aucun aspect du projet de loi qui aille à l'encontre du droit international en matière de droits de la personne.

Le sénateur Tkachuk: Je ne suis pas encore tout à fait sûr de votre position, mais peu importe. Le terrorisme existe depuis longtemps. La Grande-Bretagne a dû faire face au terrorisme de l'IRA. Un ennemi s'en est pris à l'Amérique du Nord. Le problème du terrorisme interne s'est posé en Amérique du Nord à quelques reprises. Il y a eu la crise du FLQ au Canada. Il y a aussi eu l'attentat à la bombe en Oklahoma aux États-Unis ainsi que l'attentat à la bombe sur le vol d'Air India. Ce qui s'est produit le 11 septembre ne s'était encore jamais produit en Amérique du Nord.

Nous avons une bonne idée des responsables de ces actes et il est à espérer qu'ils seront éliminés de la surface de la terre. Nous connaissons leur identité. Il y a ensuite tous les autres terroristes dont a parlé M. Matas. Je sais que nous devons lutter contre le terrorisme, mais n'est-il pas de notre devoir de protéger d'abord nos propres citoyens et d'aider ensuite les autres démocraties occidentales à se débarrasser de leurs terroristes?

China, as a member of the Security Council, is in favour of this, but it is not a democratic state; it is a Communist totalitarian state that abuses human rights. They may have a group there that used methods normally used to bring democracy to China. What do we do if they insist that we put that group on the list here in Canada?

Mr. Matas: With terrorism, we are dealing with the killing of innocent civilians, and the killing of innocent civilians in China is just as wrong as the killing of innocent civilians in Canada. There is no more excuse for the killing of innocent civilians in China than anywhere else in the world. Innocent people are innocent wherever they are, and people are people wherever they are, and we cannot differentiate on the basis of the government that is in place in the country where these innocents are killed, which is just an arbitrary distinction.

Senator Tkachuk: I understand it is arbitrary. This particular reasoning would make an African despot feel pretty secure.

Mr. Matas: We have laws about war that are really somewhat similar to the laws on terrorism. The laws of war are often directed to states and say that states cannot do certain things in the conduct of war. We cannot say that war crimes make one side secure or insecure. The idea of war crimes has been accepted by the community of nations, which often engage in war, because they view it as not having anything to do with legitimate war objectives; it does not really help in the furtherance of war.

One can say the same about terrorism. The terrorism directed against the United States has not destabilized the American government. It has not made that government less secure in power. The purpose, and result, of terrorism is terror. That has nothing to do with the security or insecurity of the regime in power. It just attacks innocents.

Senator Tkachuk: Dresden was a war crime.

Mr. Matas: That is a debatable issue.

Ms Bayefsky: If I may, you are suggesting that Canada somehow draw a nice circle around its borders and pretend that we take care of ourselves first, as distinct from making ourselves part and parcel of a global fight against terrorism. I believe that September 11 taught us that those borders are simply a figment of the imaginations of those who think that we will be entitled to maintain prosperity without being active participants in what clearly has to be a global effort. That is our responsibility. We cannot do less. It is what will, in the end, protect Canadians best.

Senator Tkachuk: That is not what I said, but that is okay, you go on and get these questions over with.

Senator Stollery: My life has not changed since September 11. I spent my youth in Algeria during the civil war. I was in the British colonies where the Special Branch used to use all kinds of methods to stop what was referred to then as "terrorism," and

La Chine, qui est membre du Conseil de sécurité, est favorable à ces mesures, mais la Chine n'est pas un État démocratique; c'est un État communiste totalitaire qui ne respecte pas les droits de la personne. Un groupe en Chine qui peut avoir recours à des méthodes qu'utilisent normalement les terroristes peut chercher à promouvoir la démocratie en Chine. Que faire si le nom de ce groupe se retrouve sur la liste des groupes terroristes au Canada?

M. Matas: Les victimes d'actes terroristes sont des civils innocents. Il est tout aussi répréhensible de tuer des civils innocents en Chine que de le faire au Canada. Rien ne justifie la mort de civils innocents en Chine, pas plus que dans le reste du monde. Les innocents sont innocents où qu'ils vivent et une personne humaine est une personne humaine où qu'elle vive également. On ne peut pas faire de distinction à cet égard fondée sur le type de gouvernement en place dans le pays où des innocents sont tués, ce qui serait une distinction arbitraire.

Le sénateur Tkachuk: Je comprends qu'il s'agit d'une décision arbitraire. Ce genre de raisonnement rassurera cependant un dictateur africain.

M. Matas: Les lois qui s'appliquent en temps de guerre sont vraiment assez semblables aux lois antiterroristes. Les lois sur la conduite des guerres imposent un certain nombre d'interdictions aux États. On ne peut pas dire que les crimes de guerre sont sources de sécurité ou d'insécurité. La communauté internationale, qui mène souvent des guerres, a accepté l'idée des crimes de guerre parce qu'elle estime que ce genre de crime ne sert en rien les intérêts légitimes de la guerre.

On peut dire la même chose au sujet du terrorisme. Le terrorisme dont les États-Unis ont fait l'objet n'a pas destabilisé le gouvernement américain. Il n'a pas porté atteinte au pouvoir du gouvernement. L'objet et le résultat du terrorisme est de semer la terreur, ce qui n'a vraiment rien à voir avec la sécurité ou l'insécurité d'un régime en place. Le terrorisme ne fait que s'attaquer aux innocents.

Le sénateur Tkachuk: Dresden était un crime de guerre.

M. Matas: C'est une question sur laquelle les avis sont partagés.

Mme Bayefsky: Vous semblez croire que le Canada peut se réfugier derrière ses frontières et faire semblant qu'il s'occupe d'abord de ses propres citoyens au lieu de participer à part entière à la lutte mondiale contre le terrorisme. Le 11 septembre nous a cependant enseigné que les frontières n'existent que dans l'imagination de ceux qui pensent que nous pouvons maintenir notre prospérité sans participer activement à ce qui est clairement un effort mondial. Il nous incombe cependant d'y participer. Rien de moins n'est acceptable. En bout de compte, c'est ce qui protégera le mieux les Canadiens.

Le sénateur Tkachuk: Ce n'est pas ce que j'ai dit, mais peu importe. Finissez de répondre à ces questions.

Le sénateur Stollery: Ma vie n'a pas changé depuis le 11 septembre. J'ai grandi en Algérie pendant la guerre civile. Je vivais dans les colonies britanniques lorsque le service secret utilisait toutes sortes de méthodes pour mettre fin à ce qu'on

those people are now actually running the government. They are in the United Nations, voting on some of these measures.

I am not saying that what happened in New York a month or so ago was not a terrible thing, but it does leave one with the thought that it makes it worse if the people killed look like us. There is no question that all governments have used terrorism as a state policy. We did it in World War II and I am sure we will do it again.

Mr. Wilkinson: First of all, this is closely linked to the senator's point about the African despot. It would not be wise for the African despot to assume that because terrorism was made more difficult through international legal action, that he would be safe today.

If you look at the way in which dictatorial governments have been overthrown, particularly since the ending of the Cold War, it is surprising that in nearly every case it has not involved terrorism, it has involved people in the streets expressing their protests, as in Eastern Europe. Terrorism is not the panacea that people think it is.

I agree with my colleague, Mr. Matas, that the killing of innocents in the name of a cause, whatever the movement claims to be trying to achieve, is never justified. One must take a consistent view, whether the civilians are under threat from the Chinese or in an African country under the most ghastly dictatorship. We must be consistent and frame our legislation in accordance with international measures.

The colonial period, when terror was used as major weapon by the rebels against colonial regimes, encompassed the 1940s to the 1960s, ending with the campaign in Aden in 1964 and the Evian agreement ending the Algerian conflict and so on. That has not been a major feature of terror in the period since the mid-1960s.

In those rather extraordinary conditions of the colonial system, there was overwhelming support for the end of colonial war, and the governments were not supported by even public opinion at home, because the public did not really believe it was necessary to go on risking the lives of their soldiers and police officers in those other countries. In the special circumstances of Algeria, Cyprus and Aden, terror was a particularly valuable weapon. However, if you look at its record since in toppling governments, it is a faulty weapon that often misfires, makes changing the political system more difficult and postpones a solution to the problem.

If I may correct an impression that I may have created in responding to an earlier question, preventive arrest as used in Bill C-36 is not the same as the detention without trial that I was condemning and that had been used, in the British case, in Northern Ireland. I believe that the safeguards around preventive arrest in Bill C-36 will guarantee conformity with the rights of the suspect, because the person must appear before a judge, who must decide whether there is a case for holding the individual or not. This does not involve a suspension of the judicial process. There are special reasons why it may be difficult to resolve the questioning of a terrorist suspect or suspects in a very short

appelait alors le «terrorisme». Les mêmes personnes font maintenant partie du gouvernement. Ce sont elles qui siègent aux Nations Unies et qui votent sur ces mesures.

Je ne dis pas que ce qui s'est produit à New York il y a environ un mois n'était pas terrible, mais je pense que si cette tragédie nous touche tellement, c'est que les victimes nous ressemblaient. Il ne fait aucun doute que tous les gouvernements ont eu recours au terrorisme à un moment donné. Nous l'avons fait lors de la Seconde Guerre mondiale et je suis sûr que nous le ferons de nouveau.

M. Wilkinson: C'est lié de près au cas du dictateur africain dont parlait le sénateur. Il ne serait pas sage pour ce dictateur de se sentir en sécurité parce que le terrorisme a été rendu plus difficile grâce aux mesures juridiques prises par la communauté internationale.

La plupart des gouvernements dictatoriaux qui ont été renversés, en particulier depuis la fin de la guerre froide, n'ont pas été renversés par des terroristes, mais plutôt par un mouvement de masse comme en Europe de l'Est. Le terrorisme n'est pas la panacée qu'on croit.

Je conviens avec mon collègue, M. Matas, qu'aucune cause ne justifie la mort d'innocents. Il faut faire preuve de cohérence à cet égard. Que les civils soient menacés par le gouvernement chinois ou par la plus brutale dictature africaine n'y change rien. Nous devons être cohérents et adopter une loi qui cadre avec les mesures proposées à l'échelle internationale.

Pendant l'ère coloniale, ceux qui s'opposaient aux régimes colonialistes ont eu recours à la terreur dans les années 40 et 60, période qui s'est terminée par la campagne d'Aden en 1964 et la signature à Evian d'un accord mettant fin au conflit algérien. Depuis le milieu des années 60, la terreur n'a pas joué un rôle aussi important.

Compte tenu des circonstances particulières qui régnaient à la fin de l'époque coloniale, la population des pays colonialistes n'était pas favorable à la poursuite des guerres coloniales, refusant de mettre en péril la vie de soldats et d'agents de police pour conserver les colonies. La terreur était un outil particulièrement précieux en Algérie, à Chypre et à Aden. Depuis cette époque, la terreur est souvent une arme qui se retourne contre ceux qui l'utilisent et qui rend le changement d'un système politique plus difficile et retarde la mise en oeuvre d'un autre régime.

J'aimerais corriger une impression que j'ai peut-être donnée en répondant à une question précédente au sujet de la détention préventive. La détention préventive dont il est question dans le projet de loi C-36 n'est pas comme la détention sans procès à laquelle la Grande-Bretagne a eu recours en Irlande du Nord. Je crois que les mesures de protection qui sont prévues en ce qui touche la détention préventive dans le projet de loi C-36 assureront le respect des droits du suspect étant donné que celui-ci doit comparaître devant un juge à qui il appartiendra de décider si la détention doit être maintenue ou non. Certaines raisons peuvent expliquer qu'il soit difficile d'obtenir réponse aux questions qu'on

period, because terrorists are trained to withstand questioning and to evade the danger of having to give information in a court. That makes it much more difficult for the police to get vital information that might save lives. Therefore, it is justifiable to have that power of arrest in the bill. I do not wish to give a misleading view of that as a result of my use of terminology.

On a final point, the question of certificates and the protection of national security is an inherent dilemma in trying to win the intelligence battle that is so vital in the war against terrorism. One must protect sources; otherwise, you have no chance of saving lives in a terrorist situation.

Provided the intelligence community, CSIS, in the Canadian case, is subject to democratic control and accountability, as I believe it is, in addition to the minister responsible for that area being accountable, the certificate system is a compromise that we must be prepared to accept. If we do not, and we disclose our sources on the terrorist organization and secret information about the testimony of witnesses, we will never win the intelligence battle. You may as well give up before you start.

Senator Jaffer: Mr. Wilkinson, under this bill, the minister can issue a certificate. I understand that, in the United Kingdom, you have the same process, and that you will have a review. Can you explain if that is the case? What is the review? Is it by a judge? Who will do the review?

Mr. Wilkinson: We do have the same process of ministerial certificates on issues of national security, where they believe that by disclosing particular documents, they would endanger that national security. The safeguard that the matter can be taken to review by a judge, if it is challenged, accompanies that process. There have been instances where it has been challenged and the minister has lost. You are well informed.

Senator Jaffer: I am concerned about the right to silence. You spoke earlier about the fact that it is necessary to get the information. I respect that. Our law derives from the English common law. What is the present status of the right to silence in the United Kingdom?

Mr. Wilkinson: The laws that were introduced after the Omagh bombing caused considerable controversy. It was argued that the right to silence, which is seen as absolute in the eyes of many civil libertarians, had been in some way overturned. The government's case was that they were not denying the right to silence. If individuals do not wish to say anything, they can insist on not saying anything.

After the Omagh bombing, the law was changed to enable the court to take into account the refusal of the individual to answer the charges. Ultimately, that position had widespread support in Parliament.

se pose au sujet d'une personne soupçonnée de terrorisme parce que les terroristes savent comment se comporter lors d'un interrogatoire et savent aussi quels renseignements ne pas communiquer à un juge. Il est donc plus difficile pour la police d'obtenir des renseignements vitaux qui lui permettraient de sauver des vies. Le pouvoir de détention prévu dans le projet de loi se justifie donc. Je ne voulais pas donner l'impression contraire par les mots que j'ai utilisés.

Pour ce qui est de l'émission de certificats et de la protection de la sécurité nationale, le dilemme auquel nous faisons face, c'est de trouver les moyens voulus pour gagner la lutte pour l'obtention de renseignements de sécurité qui revêt tant d'importance dans la lutte contre le terrorisme. Il faut protéger ces sources, sinon on n'a aucune chance de sauver des vies lors d'une attaque terroriste.

Pourvu que les milieux du renseignement de sécurité, c'est-à-dire le SCRS dans le cas du Canada, soient assujettis à des mesures de contrôle normales dans un régime démocratique, comme je crois que c'est le cas, mesures auxquelles s'ajoutent le fait que le ministre compétent doit rendre des comptes à cet égard, le système des certificats est un compromis que nous devons être prêts à accepter. Si nous divulguons nos sources de renseignements sur les organismes terroristes ainsi que l'information secrète portant sur le témoignage des témoins, nous ne remporterons jamais la lutte pour le renseignement de sécurité. Il ne sert même à rien d'essayer de le faire.

Le sénateur Jaffer: Monsieur Wilkinson, le projet de loi permet au ministre d'émettre un certificat. Je crois comprendre que le ministre peut également le faire au Royaume-Uni mais que sa décision peut faire l'objet d'un examen. Pourriez-vous nous dire si c'est le cas? Un examen est-il prévu? Est-il fait par un juge? Qui est chargé de faire cet examen?

M. Wilkinson: Il est aussi possible au ministre en Grande-Bretagne d'émettre un certificat s'il estime que la divulgation de certains documents peut compromettre la sécurité nationale. La décision du ministre peut cependant faire l'objet d'un examen par un juge. Il s'est déjà produit qu'un juge annule la décision prise par un ministre. Vous êtes bien informée.

Le sénateur Jaffer: J'ai des inquiétudes au sujet du droit au silence. Vous avez dit plus tôt qu'il était nécessaire dans certains cas d'obtenir des renseignements. J'en conviens. Notre droit se fonde sur la common law anglaise. Qu'en est-il au sujet du droit au silence au Royaume-Uni?

M. Wilkinson: Les lois qui ont été adoptées à l'issue de l'attaque à la bombe à Omagh ont suscité une grande controverse. On a soutenu que cette loi portait atteinte au droit au silence, un droit que de nombreux partisans des libertés civiles considèrent comme un droit absolu. Le gouvernement a soutenu qu'il ne portait pas atteinte au droit au silence et que ceux qui ne souhaitaient rien dire pouvaient toujours le faire.

Après l'attentat à la bombe d'Omagh, la loi a été modifiée pour permettre au tribunal de tenir compte du fait qu'une personne refusait de répondre aux accusations portées contre elle. Cette modification à la loi a fini par obtenir l'appui de la majorité des députés au Parlement.

Senator Joyal: To Ms Bayefsky and Mr. Wilkinson, can you tell us if the United States and the United Kingdom have ratified the 12th convention of the United Nations on terrorism?

Ms Bayefsky: I do have the list. The United States has not ratified all of them.

The two that it has not ratified are the same two that we have not ratified. I am not sure how the bill currently before the U.S. Congress would affect that. Your other question was about the United Kingdom. The answer is that the United Kingdom has ratified all 12 of them.

Senator Joyal: You have pronounced very clearly that you are against an expiration clause. Professor Wilkinson has listed some things that may jeopardize an investigation that requires time. I am surprised that Congress has specifically provided an expiration clause for very important powers in its special legislation. The expiration clause applies to powers to enhance surveillance procedures relating to interception of wire, records, e-mails and so forth. Those clauses expire on December 31, 2004.

Clause 16 of the other American bill refers to a convention that the United States has not ratified and provides that the provisions of the International Money Laundering Abatement and Anti-Terrorist Financing Act of 2001, and amendments made thereto, shall no longer have the force of law on the first day of fiscal year 2005.

The Americans have a written Constitution. In having an expiration clause, they have affirmed the principle of the continuity of their Constitution. They have affirmed the principle that the values for which America stands are inalienable, and that if they are suspended, it will only be for a short time. They have maintained that principle.

In Canada, we are in a comparable position. We have a Charter of Rights that is constitutionized, which the United Kingdom does not have as such. The Constitution of the U.K. is the Parliament. The protection there is different from Canadian and American values.

We want to fight terrorism so strongly that we are even considering suspending some of the freedoms and rights that we enjoy under our Constitution because we want to maintain the continuity of the rule of law and of our values.

Why do you think the Americans have accepted a sunset clause on very important powers in their capacity to fight terrorism? Of course, they can re-enact the provisions after three or five years. However, they have maintained the fundamental democratic principle that is at the basis of freedoms in the United States. This seems to me to be very important when we are doing what we are now doing.

Ms Bayefsky: First, this bill does not derogate or do away with the principle of constitutionality in this country. Everything in it is subject to judicial review under the Charter. The courts have the

Le sénateur Joyal: Madame Bayefsky et monsieur Wilkinson, pourriez-vous nous dire si les États-Unis et le Royaume-Uni ont ratifié les 12 conventions des Nations Unies sur le terrorisme?

Mme Bayefsky: Je n'ai pas cette liste devant moi. Les États-Unis n'ont pas ratifié toutes ces conventions.

Les deux conventions que les États-Unis n'ont pas ratifiées sont les mêmes que celles que nous n'avons pas ratifiées. Je ne suis pas sûre que le projet de loi dont le Congrès américain est maintenant saisi prévoit leur ratification. Quant au Royaume-Uni, il a ratifié les 12 conventions.

Le sénateur Joyal: Vous avez clairement dit que vous étiez contre une disposition de temporarisation. M. Wilkinson a énuméré un certain nombre de choses qui pourraient compromettre une enquête qui exige du temps. Je suis surpris que le Congrès ait prévu une disposition de temporarisation qui s'applique à d'importants pouvoirs prévus dans cette loi spéciale. La disposition de temporarisation s'applique aux pouvoirs de surveillance qui sont accordés aux termes de la loi en ce qui touche l'interception notamment de télégrammes, de dossiers et de courriels. Ces pouvoirs prendront fin le 31 décembre 2004.

L'article 16 du projet de loi américain fait mention d'une convention que les États-Unis n'ont pas ratifiée et prévoit que les dispositions de la International Money Laundering Abatement and Anti-Terrorist Financing Act de 2001 ainsi que les modifications qui en découlent ne s'appliqueront plus à partir du premier jour de l'année financière 2005.

Les États-Unis ont une Constitution écrite. En prévoyant une disposition de temporarisation dans ce projet de loi, les Américains ont affirmé la continuité de leur Constitution. Ils affirment le principe que les valeurs que l'Amérique défend sont inaliénables et qu'elles ne seront suspendues, le cas échéant, que pendant une courte période. Les États-Unis ont donc confirmé ce principe.

Au Canada, nous nous trouvons dans une position comparable. La Charte des droits et libertés fait partie de notre Constitution. Le Royaume-Uni n'a pas de Charte semblable. Le Parlement constitue la Constitution du Royaume-Uni. La protection qui est accordée diffère des valeurs canadiennes et américaines.

Nous voulons tellement lutter contre le terrorisme que nous songeons même à suspendre un certain nombre des libertés et des droits dont nous jouissons en vertu de notre Constitution et parce que nous voulons maintenir la primauté du droit et affirmer nos valeurs.

Pourquoi pensez-vous que les Américains ont accepté une disposition de temporarisation s'appliquant à d'importants pouvoirs qu'ils se sont donnés pour lutter contre le terrorisme? Ils peuvent évidemment reconduire ces dispositions dans trois ou cinq ans. Ils ont cependant maintenu le principe démocratique fondamental sur lequel reposent les libertés qui existent aux États-Unis. Je crois qu'il importe que nous en tenions compte.

Mme Bayefsky: Le projet de loi ne porte aucunement atteinte à la Constitution du Canada. Toutes ces dispositions peuvent faire l'objet d'un examen judiciaire en vertu de la Charte. Les tribunaux

capacity to strike down parts of it if it should operate in specific circumstances in a way that violates Charter rights.

The American situation is quite different from ours for one major reason, and that is that you do not get a Republican president with a divided Congress to move quickly with this kind of law without a provision which allows the next president, whoever that may be, a chance to do it all over again, or to do it very differently. That is American politics speaking. The Constitution and the Charter remain vital, alive and applicable.

Senator Joyal: Other witnesses have questioned the fact that the bill excludes judicial review of the certificates that ministers provide and that it excludes large sections of the Access to Information Act and the Privacy Act. I want to know where the continuity of the principle is maintained and where it is suspended. That is what we are wrestling with. That is the Gordian knot of our discussions today.

Although the United States, the largest target of terrorism, as September 11 has unfortunately shown, has taken that route, it does not jeopardize the efficiency of its capacity to fight terrorism. That is why I think there is a qualification to what Professor Wilkinson has said on this.

Senator Kenny: Mr. Wilkinson, how can you be in favour of a parliamentary review of a sunset clause when we have seen such a centralization of power in our parliamentary system, and when we know that if we give the executive more power, there is no way on earth they will give it up in the face of a parliamentary review?

Mr. Wilkinson: I am sure the senator has detailed knowledge of the Canadian political system that I do not share. He may be right in his pessimism about the possibility of change, but I am an irrepressible liberal optimist. I believe that you can effectively introduce change and reform in legislation if there is a good case that is made clearly by the opposition and by members of the governing party who feel dissatisfied with the way it is working.

I believe there are plenty of instances of legislation concerning terrorism being changed in other democratic countries, and I am optimistic enough to believe that Canada could achieve the same kind of changes, if they are found to be necessary.

To add to Professor Bayefsky's point about expiration clauses, one of the problems the United States has had in dealing with the terrorism issue is that its domestic law has not been very effective and efficient in dealing with the problem. They have now realized that they have much catching up to do. A vast number of problems have accumulated with which they did not have the necessary resources and powers to deal.

I have not seen the latest proposed legislative ideas, but I suggest that we wait and see what the Americans will introduce as a result of re-thinking after September 11, because I think they will find that time-limiting terrorism legislation for a two- or three-year period would be a rather dangerous thing if this

peuvent invalider certaines parties du projet de loi s'ils estiment qu'elles portent atteinte aux droits énoncés dans la Charte.

Le système américain est bien différent du nôtre à un important égard. Le président républicain ne peut pas obtenir l'appui du Congrès pour ce genre de mesures à moins que le président suivant puisse la révoquer s'il le souhaite et faire adopter une autre loi. Cette disposition est rendue nécessaire par la structure du système politique américain. La Constitution et la Charte continuent de s'appliquer dans notre cas.

Le sénateur Joyal: D'autres témoins que nous avons entendus contestent le fait que les certificats qui peuvent être délivrés par le ministre puissent faire l'objet d'un examen judiciaire et soutiennent que d'importantes dispositions du projet de loi ne sont pas assujetties à la Loi sur l'accès à l'information et à la loi sur la protection des renseignements personnels. J'aimerais savoir dans quel cas il y a maintien des principes juridiques que nous connaissons et quand ils sont suspendus. Voilà le noeud gordien que nous devons trancher.

Bien que les États-Unis, la plus importante cible du terrorisme comme les événements survenus le 11 septembre l'ont malheureusement démontré, aient choisi cette solution, elle ne compromet pas leur capacité de lutter contre le terrorisme. Voilà pourquoi j'ai certaines réserves au sujet de ce qu'a dit M. Wilkinson à cet égard.

Le sénateur Kenny: Monsieur Wilkinson, comment pouvez-vous être favorable à un examen parlementaire d'une disposition de temporarisation étant donné qu'il y a une telle centralisation des pouvoirs dans notre système parlementaire et étant donné que nous savons bien que si on accorde davantage de pouvoirs à l'exécutif, il n'y renoncera jamais?

M. Wilkinson: Je suis sûr que le sénateur connaît plus intimement le fonctionnement du système politique canadien que moi. Il a peut-être raison d'être aussi pessimiste au sujet de la possibilité d'un changement, mais moi je suis un optimiste libéral à tout jamais. Je pense qu'il est possible de proposer des changements législatifs si l'opposition et les députés du parti au pouvoir estiment qu'il est nécessaire de le faire.

D'autres pays démocratiques ont déjà modifié leur loi portant sur le terrorisme et je suis convaincu que le Canada pourra le faire si cela est jugé nécessaire.

Quant à ce que Mme Bayefsky disait au sujet de la disposition de temporarisation, l'un des problèmes qui s'est posé aux États-Unis c'est que les lois intérieures n'ont pas vraiment permis de s'attaquer efficacement au problème du terrorisme. Les États-Unis se rendent maintenant compte qu'ils ont beaucoup de rattrapage à faire dans ce domaine. Ils ne disposaient pas vraiment des ressources et des pouvoirs voulus pour faire face aux problèmes qui se sont accumulés.

Je n'ai pas vu les dernières propositions législatives, mais je pense que vous devriez attendre de voir ce que les Américains vont proposer à l'issue des événements survenus le 11 septembre. Je pense que les Américains concluront peut-être qu'il serait dangereux de limiter la durée d'application d'une loi antiterroriste

problem is to be, as I suggest, a long-term one that will not be easily resolved.

The Chairman: Thank you. We are very pleased that you could come.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001

The Special Senate Committee on the Subject Matter of Bill C-36 met this day at 2:06 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, if we could take our seats, we can proceed with our afternoon session.

This is the third day of our pre-study on the subject matter of Bill C-36, which is the government's response to the tragic events of September 11 in the United States. This bill is referred to as the anti-terrorist bill. Here in the Senate we are engaged in an unusual process called pre-study, which enables us to study the subject matter of the bill and bring forward recommendations and comments that we hope will be reflected by the House of Commons in the legislation that will finally come before us.

When it does, of course, it will go through the normal routine of debate. Committee pre-study in the Senate is an effort to get an early "hand in" with suggestions and recommendations for possible changes before the legislation formally comes to us.

This afternoon, we are pleased to have a presentation from the Canadian Bar Association. We could not even think of discussing a bill like this without having the Canadian Bar Association here. We have with us the President of the association, Mr. Rice, who will make a statement. We have Mr. DelBigio, a member of the association, representing the legislative and law reform committee and the national criminal justice section of the Canadian Bar Association. Mr. Rice, please proceed.

Mr. Eric Rice, President, Canadian Bar Association: Honourable senators, the Canadian Bar Association welcomes this opportunity to comment on Bill C-36, the anti-terrorism bill. The

à deux ou trois ans puisque le problème risque de se poser, comme je le pense, pendant longtemps.

La présidente: Je vous remercie. Nous sommes très heureux que vous ayez pu comparaître devant le comité.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001

Le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 se réunit aujourd'hui à 14 h 06 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 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 d'explorer 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, si vous voulez bien prendre place, nous allons commencer.

Le comité en est à sa troisième journée d'étude préliminaire de la teneur du projet de loi C-36 qu'a déposé le gouvernement en réponse aux événements tragiques du 11 septembre aux États-Unis. Ce projet de loi est qualifié de projet de loi antiterrorisme. Ici, au Sénat, nous avons entrepris un processus inhabituel que l'on appelle l'examen préliminaire, qui nous permet d'étudier la teneur du projet de loi et de formuler des recommandations et des observations qui, nous l'espérons, seront prises en compte par la Chambre des communes dans la mesure législative qui nous sera soumise en bout de ligne.

À ce moment-là, bien sûr, nous suivons les étapes normales du débat. L'examen préliminaire en comité sénatorial vise à permettre dès le départ de formuler des suggestions et des recommandations concernant des changements susceptibles d'être apportés au projet de loi avant qu'il ne nous soit officiellement renvoyé.

Cet après-midi, nous sommes heureux d'entendre des représentants de l'Association du Barreau canadien. Nous ne pouvions même pas songer à discuter un projet de loi d'une telle envergure sans entendre le témoignage de l'Association du Barreau canadien. Nous accueillons aujourd'hui son président, M. Rice, qui fera une déclaration. Ce dernier est accompagné de M. DelBigio, membre de l'Association qui représente le Comité sur la législation et la réforme du droit ainsi que la Section nationale de droit pénal de l'Association. Monsieur Rice, je vous cède la parole.

M. Eric Rice, président, Association du Barreau canadien: Honorables sénateurs, l'Association du Barreau canadien est heureuse d'avoir la possibilité de faire des observations sur le

CBA is a national association of about 37,000 lawyers, and also includes academics and judges.

Our association is dedicated to the administration of justice and the improvement of law. Every year we draw upon the experience, knowledge and expertise of our members to make many submissions to Parliament on proposed legislation. We have only recently presented briefs on money laundering, charities and terrorist funding, immigration security issues, sentencing and parole, hate speech and privacy, all of which bear relevance to this bill.

Lawyers work every day in our communities and courtrooms dealing with our laws and how they affect people and how well they work in terms of what we have all come to value so much, our democratic freedoms and the rule of law.

[*Translation*]

Lawyers work every day in our communities and courtrooms dealing with our laws and how they affect people and how well they work in terms of what we have all come to value so highly, our democratic freedoms and the rule of law.

[*English*]

Bill C-36 is far reaching. It presents a shift in the equilibrium that is the balance between security and freedom. It is important that we all understand that and what that means.

[*Translation*]

Bill C-36 is far-reaching. It presents a shift in the equilibrium that is the balance between security and freedom. It is important that we all understand that and what it means.

[*English*]

Lawyers, like everyone, were profoundly affected by the events of September 11. In the six weeks since the terrorist attacks, we have all known what it feels like to share the pain of New Yorkers. It is impossible now for any of us to act as if nothing has happened. It is impossible to pretend that comfortable expectations of freedom can have the same priority now.

We must think about what we have been through and how to cope. We must do so while keeping a sense of proportion and a sense of history.

The CBA is committed to studying Bill C-36 and to providing valuable contributions to your deliberations. We, as you, have had a short time to analyse and to consult on this complex bill.

Like all Canadians, we support the government in eradicating terrorism and bringing terrorists to justice. We have assembled a group of senior lawyers from across Canada in numerous practice areas. They have put in hours and hours already. They have produced a preliminary report that will go to our national Board of Directors in Ottawa later this week. For now, I can report some of

projet de loi C-36, le projet de loi antiterrorisme. L'ABC est une association nationale qui compte environ 37 000 avocats et avocates, ainsi que des universitaires et des juges.

Notre association se consacre à l'administration de la justice et à l'amélioration du droit. Chaque année, nous tirons profit de l'expérience, du savoir et de l'expertise de nos membres pour soumettre de nombreux mémoires au Parlement concernant des mesures législatives qu'il propose. Nous avons récemment présenté des mémoires sur le blanchiment d'argent, les organismes de bienfaisance et le financement des terroristes, des questions touchant la sécurité de l'immigration, l'établissement de la peine et la libération conditionnelle, la propagande haineuse et la protection de la vie privée. Toutes ces questions sont pertinentes au projet de loi à l'étude.

Les avocats et avocates travaillent tous les jours dans nos collectivités et nos tribunaux, traitant avec nos lois et constatant comment elles touchent les gens et dans quelle mesure elles contribuent à faire respecter ce que nous chérissons tous tellement, nos libertés démocratiques et la primauté du droit.

[*Français*]

Chaque jour au sein de nos communautés et dans nos cours de justice, nous travaillons avec nos lois et voyons comment elles affectent les gens et comment elles s'impliquent dans le quotidien de nos libertés démocratiques et la règle de la primauté du droit.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-36 a de vastes répercussions et modifie l'équilibre qui existe entre la sécurité et la liberté. Il est important que nous comprenions tous ce changement et ses implications.

[*Français*]

Le projet de loi C-36 embrasse large. Il constitue un virage susceptible de briser l'équilibre entre sécurité et liberté. Il est très important que nous comprenions cela et ce que cela signifie.

[*Traduction*]

Les juristes, comme tout le monde, ont été profondément touchés par les événements du 11 septembre. Depuis les attaques terroristes d'il y a six semaines, nous avons tous partagé la douleur des New-Yorkais. Il est impossible maintenant pour quiconque d'agir comme si rien ne s'était passé. Il est impossible de prétendre que les attentes confortables que nous avons à l'égard de la liberté peuvent avoir la même priorité aujourd'hui.

Il nous faut réfléchir à ce que nous avons vécu et aux moyens de faire face à la situation. Nous devons le faire tout en gardant le sens des proportions et de l'histoire.

L'ABC veut étudier le projet de loi C-36 et apporter une contribution utile à vos délibérations. Tout comme vous, nous avons eu peu de temps pour analyser ce projet de loi complexe et mener les consultations qui s'imposent.

À l'instar de tous les Canadiens et Canadiennes, nous appuyons le gouvernement dans ses efforts pour éradiquer le terrorisme et traduire les terroristes en justice. Nous avons réuni un groupe d'avocates et d'avocats chevronnés de tout le Canada spécialistes de nombreux domaines. Ils ont déjà consacré des heures et des heures à ce projet de loi. Ils ont produit un rapport préliminaire

the committee's views, as can Mr. DelBigio who is a member of the committee and is familiar with the details. I cannot give you the details of those conclusions today, but to assist you today, we will express a few of our concerns.

The critical issue is balance. How do we ensure our safety and security while, at the same time, respecting our rights and liberties?

If emergency powers are necessary, so be it. Let us fight back against terrorism and bring the guilty to justice, but let us not endanger the innocent in our haste. Let us not abandon our very freedoms and the rule of law, which are the terrorist's target.

For example, in this bill the government has cast a broad net by its definition of what should be considered "terrorism." The risk of casting such a wide net is that we may take in more than is required or wanted. The definition could include many legitimate activities that could disrupt social order, for example, the recent nurses' and truckers' strikes, anti-globalization marches and demonstrations of First Nations people. We know that the bill was never intended to label these activities as terrorist, and that Canadians and our government will want to consider whether, therefore, the definition should be clearer.

Defining "terrorism" is not a simple task. While the September 11 attacks were clearly terrorist, other examples may not and often probably will not be so clear. Our courts have consistently refused to define the concept, perhaps recognizing that acts constituting terrorism can depend on such things as social context, history, racial issues, religious and other group identity issues.

I would like to turn to a second and very important issue: the sunset clause. This bill must have a true sunset clause. It may be that emergency powers are necessary now, and we do not take the government to task on that. However, it does not follow that the law must be made a permanent law. The mechanism for review, now in clause 145, is insufficient. It is especially important to have a sunset clause when the government has put these extraordinary legislative changes on such a fast track.

Given the far-reaching nature of the bill, Canadians must be convinced, through the operation of legislative processes, why these powers must be extended. The government must bear the onus of establishing this to the satisfaction of elected representatives.

A true sunset clause would offer the leadership that Canadians require. Canadians, if they must, for now, may be prepared to sacrifice basic rights, but they must be assured, as Mayor Giuliani said to his fellow New Yorkers, that "We will get through this

qui sera soumis à notre conseil d'administration national à Ottawa plus tard au cours de la semaine. Pour l'instant, je peux vous faire part de certaines opinions des membres du comité, tout comme M. DelBigio qui en est membre et qui connaît les détails du rapport. Je ne peux pas vous donner les détails de ces conclusions aujourd'hui, mais pour vous aider, nous vous ferons part de quelques-unes de nos préoccupations.

L'enjeu essentiel est l'équilibre. Comment assurer notre sécurité et notre protection tout en respectant nos droits et libertés?

Si des pouvoirs d'urgence sont nécessaires, eh bien soit! Il nous faut combattre le terrorisme et traduire les coupables en justice, sans toutefois mettre en danger les innocents dans notre hâte d'agir. N'abandonnons pas nos libertés fondamentales et la primauté du droit, qui sont la cible des terroristes.

Par exemple, dans le projet de loi, le gouvernement a lancé un filet assez large en définissant ce qui devrait être considéré comme du «terrorisme». Ce faisant, le risque est de ratisser plus large que nécessaire ou que nous ne le voulons. La définition pourrait inclure de nombreuses activités légitimes susceptibles de perturber l'ordre social, par exemple, les récentes grèves des infirmières et des camionneurs, les marches contre la mondialisation et les manifestations des Premières nations. Nous savons que l'objectif du projet de loi n'a jamais été de qualifier ces activités de terroristes, et que les Canadiens et notre gouvernement voudront savoir si, par conséquent, la définition ne devrait pas être plus claire.

Définir le «terrorisme» n'est pas une mince tâche. Les attaques du 11 septembre étaient manifestement des attaques terroristes, mais d'autres exemples pourraient ne pas être et ne seront probablement pas aussi clairs. Nos tribunaux ont toujours refusé de définir la notion, reconnaissant peut-être que les actes qui constituent du terrorisme peuvent dépendre d'éléments comme le contexte social, l'histoire, les enjeux raciaux et religieux et d'autres problèmes d'identité des groupes.

J'aimerais aborder une seconde question très importante, la clause d'extinction. Ce projet de loi doit contenir une véritable clause d'extinction. Peut-être des pouvoirs d'urgence sont-ils nécessaires maintenant; nous ne contestons pas le gouvernement sur ce point. Cependant, cela ne veut pas dire que la loi doive devenir une loi permanente. Le mécanisme de révision qui est prévu à l'article 145 est insuffisant. Il est particulièrement important d'avoir une clause d'extinction lorsque le gouvernement fait adopter ces changements législatifs extraordinaires si rapidement.

Compte tenu des vastes répercussions du projet de loi, les Canadiens doivent être convaincus, grâce aux processus législatifs, de la justification de ces pouvoirs élargis. C'est au gouvernement qu'il appartient de le démontrer à la satisfaction des représentants élus.

Une véritable clause d'extinction témoignerait du leadership dont les Canadiens ont besoin. S'il le faut, les Canadiens peuvent pour l'instant être préparés à sacrifier des droits fondamentaux, mais ils doivent être assurés, comme le maire Giuliani l'a dit à ses

together.” Or as one wise man said, “In times of peace, prepare for war. In times of war, prepare for peace.”

Let us talk about the enforcement of the laws dealing either with the existing laws that provide many of the protections that the proposed law seeks to provide. Legislative action creating new offences, without adequate funding, to enforce existing laws may serve to create a false sense of security. The principal problem is that law enforcement agencies have inadequate resources to enforce the laws already on the books. The government must make a concerted commitment to fund law enforcement, intelligence gathering agencies and the military to levels that adequately protect national security and public safety.

I wish to comment on Bill C-36 in respect of hate crimes. In the wake of a growing number of hate crimes, Bill C-36 would increase the protection for racial and religious minorities within Canada, thereby ensuring that all Canadians are treated with equal dignity and respect. This is commendable. However, it also reflects the need to aim carefully at the target, which is terrorists, so as not to inadvertently hurt innocent people.

Our experts have identified several other aspects of the bill that should concern us. I draw your attention to investigative hearings, preventive arrests, financing for charities, money laundering, privacy implications, freedom of the press and access to information, to name not all of them.

We in the CBA appreciate this opportunity. Debate on this far-reaching new law is important. Terrorism is a scourge, and it is not new. It has plagued the world every year for the last 100 years. We remember 1914 when so many Canadian lives were lost. World War I started over the terrorist assassination of only two people.

Societies that have been most successful against terrorism have refused to play into the terrorists' hands. Firmness of purpose, deliberation, adherence to the ways of democracy and the rule of law are the ways to maintain the support and confidence of the people, and to protect people over the long haul. Emergency powers may be required at certain times, but every erosion of liberty should be thoroughly justified.

The issues at hand do not necessarily dictate rejection of Bill C-36. However, they do require principled reflection in respect of the details before the bill is adopted. We will help in that reflection. We will put all of our efforts into helping Parliament get the bill right.

My colleague, Mr. DeBigio, and I are pleased to answer your questions.

compatriotes new-yorkais, que «nous allons traverser tout cela ensemble». Ou comme l'a déjà dit un sage: «En temps de paix, il faut se préparer à la guerre. En temps de guerre, il faut se préparer à la paix.»

Parlons maintenant de l'application des mesures législatives qui portent soit sur les lois existantes qui offrent nombre des protections que le projet de loi vise à offrir. Une mesure législative créant de nouvelles infractions, sans être accompagnée du financement nécessaire pour faire appliquer les lois existantes, peut contribuer à créer un faux sentiment de sécurité. Le principal problème, c'est que les organismes responsables de l'exécution de la loi n'ont pas les ressources nécessaires pour faire appliquer les lois déjà existantes. Le gouvernement doit s'engager fermement à financer les organismes responsables de l'application de la loi ainsi que les organismes de collecte de renseignements de sécurité et les militaires de façon à bien protéger la sécurité nationale et la sécurité du public.

J'aimerais faire des observations au sujet du projet de loi C-36 par rapport aux crimes haineux. Dans la foulée de l'augmentation des crimes haineux, le projet de loi C-36 accroîtrait la protection des minorités raciales et religieuses au Canada, faisant en sorte que tous les Canadiens et Canadiennes soient traités avec la même dignité et le même respect. Cela est louable. Cependant, le projet de loi reflète également la nécessité de viser la bonne cible, c'est-à-dire les terroristes, de façon à ne pas heurter par inadvertance des personnes innocentes.

Nos spécialistes ont cerné plusieurs autres aspects du projet de loi qui nous inquiètent. J'attire votre attention sur les investigations, les arrestations préventives, le financement des organismes de bienfaisance, le blanchiment d'argent et les répercussions sur la vie privée, la liberté de la presse et l'accès à l'information, pour ne nommer que ceux-là.

L'ABC est heureuse d'avoir la possibilité de participer à l'important débat sur cette nouvelle loi fort ambitieuse. Le terrorisme est une plaie, et ce n'est pas un phénomène nouveau. Le monde doit y faire face depuis les 100 dernières années. Nous nous souvenons de 1914, quand tant de Canadiens ont perdu la vie. La Première Guerre mondiale a été déclenchée par l'assassinat terroriste de seulement deux personnes.

Les sociétés qui ont le mieux réussi à lutter contre le terrorisme ont refusé de jouer le jeu des terroristes. La détermination, la délibération, le respect de la démocratie et de la primauté du droit, voilà les moyens de conserver l'appui et la confiance des gens et de les protéger à long terme. Des pouvoirs d'urgence peuvent être nécessaires à certains moments, mais toute érosion des libertés doit être rigoureusement justifiée.

Les problèmes qui se posent n'exigent pas nécessairement le rejet du projet de loi C-36. Cependant, ils exigent une réflexion éclairée sur les détails avant l'adoption du projet de loi. Nous vous aiderons à faire cette réflexion. Nous ferons tout pour aider le Parlement à présenter un projet de loi qui soit bien ciblé.

Mon collègue, M. DeBigio, et moi sommes prêts à répondre à vos questions.

Senator Beaudoin: It is always a pleasure to have the Canadian Bar Association before our committees. We often have witnesses from the bar at the legal committee, however this is a special committee. Your opinion is important.

You said that you are in favour of the sunset clause.

Do you have in mind a general sunset clause, or a sunset clause for certain clauses of the bill?

Mr. Rice: We have in mind a general sunset clause with some exceptions, and we are examining that. We say the provisions in the bill against hate crimes and hate speech should not be subject to sunset. That, we say, should survive and stay permanently.

Senator Beaudoin: You have taken the juristic approach to the bill. It is criminal law to a great extent. Of course, when we talk about criminal law, we usually talk about the Charter of Rights and Freedoms, which is part of the Constitution. There are three points that have been referred to by many persons: Protective detention, the right to silence and the interception of private conversation or communications.

There may be a good argument in favour of preventive detention, and it may be justified under section 1 of the Charter. It is not long. It is precise and since no rights and freedoms are absolute, we may have good reason to have such preventive detention. In that sense, the final debate, if ever it is challenged in court, will be on section 1 of the Charter.

Probably the same argument could be used for the second point, the right to silence, which is basic in our system of criminal law. We are not obliged to speak. However, if you speak, that may be used against you. Again, there are some guidelines around that.

The third item worries me, the interception of private communications.

When that is done in Canada, we go before the usual court and we obtain a warrant. If this continues, I do not have any problem. For a Canadian calling a person in another country, authorization may come from the minister instead of a court of justice. This is new. I do not know what the reaction of the court will be on this, but I have some concern because we shift a power from the judicial branch to the executive branch. Since you represent the Canadian Bar Association, I would like to have your reaction to that.

Mr. Rice: Let me deal with it, and let me ask Mr. DelBigio to supplement what I will say.

On preventive detention, the committee recognizes that seems to be tailored appropriately to the objective with constitutional safeguards.

Senator Beaudoin: Do you agree with the institution?

Le sénateur Beaudoin: C'est toujours un plaisir que d'avoir des représentants de l'Association du Barreau canadien devant nos comités. Nous avons souvent des témoins du Barreau au Comité de la justice, mais celui-ci est un comité spécial. Votre opinion est importante.

Vous avez dit être en faveur de la clause d'extinction.

Est-ce que vous pensez à une clause d'extinction générale ou pour certaines dispositions du projet de loi?

M. Rice: Nous pensons à une clause d'extinction générale assortie de certaines exceptions que nous sommes en train d'examiner. À notre avis, les dispositions du projet de loi visant à lutter contre la propagande et les crimes haineux ne devraient pas être assujetties à une clause d'extinction. Nous croyons que ces dispositions doivent rester là en permanence.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez adopté l'approche du juriste à l'égard du projet de loi. Dans une large mesure, il s'agit de droit pénal. Bien sûr, lorsque l'on parle de droit pénal, on parle habituellement de la Charte des droits et libertés qui fait partie de la Constitution. Beaucoup de gens ont soulevé trois points: la détention par mesure de protection, le droit au silence et l'interception des communications ou conversations privées.

L'argument en faveur de la détention préventive pourrait être valable et justifié en vertu de l'article 1 de la Charte. Cet article n'est pas long, il est précis et comme les droits et libertés ne sont jamais absolus, nous pourrions avoir une bonne raison d'imposer cette détention préventive. En ce sens, le débat ultime, si la question est un jour soumise aux tribunaux, portera sur l'article 1 de la Charte.

On pourrait probablement utiliser le même argument pour le deuxième point, le droit au silence, qui est un élément fondamental de notre système de droit pénal. Nous ne sommes pas obligés de parler. Cependant, si vous le faites, vos paroles peuvent être retenues contre vous. Là encore, il existe des lignes directrices à ce sujet.

Le troisième élément, l'interception des communications privées, m'inquiète.

Lorsque nous y recourons au Canada, nous nous adressons au tribunal compétent pour obtenir un mandat. Si nous continuons d'agir ainsi, je n'ai pas de problèmes. Pour intercepter la conversation d'un Canadien qui appelle une personne dans un autre pays, l'autorisation peut être donnée par le ministre au lieu du tribunal. C'est nouveau. Je ne sais pas quelle serait la réaction du tribunal à ce sujet, mais cela m'inquiète un peu parce qu'on transfère un pouvoir du judiciaire à l'exécutif. Comme vous représentez l'Association du Barreau canadien, j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Rice: Je vais vous dire ce que j'en pense, après quoi je demanderai à M. DelBigio d'ajouter ses commentaires.

En ce qui concerne la détention préventive, notre comité reconnaît qu'une telle mesure semble être bien adaptée à l'objectif et assortie de garanties constitutionnelles.

Le sénateur Beaudoin: Êtes-vous en faveur de l'institution?

Mr. Rice: I am saying that the committee has, at this point, recognized that there has been an appropriate attempt to tailor measures to be objective and the constitutional safeguards are there. I will say in parenthesis that may have been in the existing Criminal Code before the bill was introduced.

On the interception of communications, you have put your finger on something that is of serious concern to the bar, and our committee does consider that the legislation, on that point, is at risk for a Charter breach that cannot be justified. Mr. DelBigio may wish to add to that. You have touched on an important point.

Mr. Greg DelBigio, Member, Legislation and Law Reform Committee and National Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: Senators, it is probably the case that the provision, which permits the interception of private communications without judicial authorization, is an extraordinary departure from current law, from tested law. It is a departure that must be very carefully scrutinized. The importance of the current law is that there is an opportunity after the fact to test the validity of an authorization.

Having regard to privacy interests, which are at stake with the interception of private communications, subsequent testing is important. That is a way of preserving privacy. It is a way of ensuring that the protection of privacy is always addressed. There seems to be no provision in clause 102, in reference to section 273.65, like that. The precise scheme by which authorization might be made is entirely uncertain and unclear. Having regard to the significant departure from established law, the CBA has concerns with respect to it and its validity.

Senator Beaudoin: That is my concern also. If we examine the jurisprudence, we have at least four cases to the effect that if you want to intercept a private conversation, you must obtain authorization from the court. We are now in uncharted waters.

It all depends on how section 1 of the Charter will be construed. It will have to be determined whether it is acceptable, in a free and democratic society, to substitute such a system for the one that is our own system, having regard to the circumstances in which we are now.

That answers my question. I have the same concern because it is new. *Prima facie*, it is a violation of section 7 and section 8 of the Charter. The debate is whether the court will accept that under section 1 of the Charter. It is debatable in my opinion.

Mr. DelBigio: The report of prior judicial authorization by an independent judicial authorization has been held to be necessary to the protection of rights. That is the screening. That is the barrier between the interest of the state and the privacy interest of the individual. To the extent that this new provision erases or alters that protection, it is of concern.

Senator Fraser: I was greatly intrigued by your list of areas that you said should concern us, without giving any further details. Might I ask you, at least as a starting point, why you think we should be concerned about freedom of the press under this bill?

M. Rice: Je dis que le comité a jusqu'à maintenant reconnu que l'on a fait les efforts appropriés pour adapter les mesures afin qu'elles soient objectives et que ces mesures sont assorties de garanties constitutionnelles. Soit dit en passant, cela était peut-être dans le Code criminel avant que le projet de loi ne soit déposé.

En ce qui a trait à l'interception des communications, vous avez mis le doigt sur une chose qui inquiète gravement le Barreau, et notre comité considère effectivement que le projet de loi, à cet égard, risque de constituer une violation de la Charte qui ne peut être justifiée. M. DelBigio voudra peut-être ajouter des commentaires à cela. Vous avez touché là un point important.

M. Greg DelBigio, membre du Comité sur la législation et la réforme du droit et de la Section nationale du droit pénal, Association du Barreau canadien: Honorables sénateurs, il est probable que la disposition permettant l'interception des communications privées sans autorisation du tribunal soit une mesure extraordinaire qui s'écarte de la loi actuelle, de la loi qui a été mise à l'épreuve. C'est là une dérogation qui doit être examinée très attentivement. L'importance de la loi actuelle est que l'on peut, après le fait, tester la validité d'une autorisation.

En ce qui concerne la protection de la vie privée, qui est en jeu avec l'interception des communications privées, il est important de pouvoir faire des tests ultérieurs. C'est là une façon de préserver la vie privée. De s'assurer que la protection de la vie privée est toujours prise en compte. Il ne semble y avoir aucune disposition en ce sens à l'article 102 qui fait référence à l'article 273.65. Le mécanisme précis d'autorisation est tout à fait incertain et flou. En ce qui concerne le fait de s'écarter de la loi établie, l'ABC se dit préoccupée de cet écart et de sa validité.

Le sénateur Beaudoin: Moi aussi, cela m'inquiète. Si on examine la jurisprudence, on a au moins quatre causes stipulant que si l'on veut intercepter une conversation privée, il faut obtenir l'autorisation du tribunal. On est maintenant en terrain vierge.

Tout dépend de la façon dont l'article 1 de la Charte sera interprété. Il faudra déterminer s'il est acceptable, dans une société libre et démocratique, de remplacer notre système par un tel système en tenant compte des circonstances dans lesquelles nous sommes actuellement.

Cela répond à ma question. J'ai la même inquiétude parce que c'est nouveau. À première vue, il y a violation des articles 7 et 8 de la Charte. La question est de savoir si le tribunal acceptera cela en vertu de l'article 1 de la Charte. À mon avis, c'est discutable.

M. DelBigio: L'autorisation judiciaire par un tribunal indépendant a été jugée nécessaire pour assurer la protection des droits. Elle forme une barrière entre l'intérêt de l'État et les intérêts privés de l'individu. Dans la mesure où cette nouvelle disposition élimine ou modifie cette protection, cela est inquiétant.

Le sénateur Fraser: J'ai été très intriguée par la liste des questions qui, à votre avis, devraient nous préoccuper, sans que vous ne donniez d'autres détails. Puis-je vous demander, à tout le moins comme point de départ, pourquoi à votre avis les répercussions du projet de loi sur la liberté de la presse devraient nous préoccuper?

Mr. DelBigio: There are a couple of concerns. The first is the source of information for media outlets. Currently, it is believed that it is critical that the source at times remain private. That is essential to the flow of information between sources and the media. That is important to the functioning of the media. There is concern that source information will not be protected here. Indeed, the media, within the investigative hearing, for example, might be compelled to provide information and to disclose source information. That is one type of concern that exists, having regard to the broad powers of the investigative hearing.

Senator Fraser: I may well be out of date, but when I was in the business, there was no legal protection for media sources. If you wanted to protect your source, if push came to shove, you would have to go to jail.

Mr. DelBigio: That is correct.

Senator Fraser: This is not a new situation that you are describing here.

Mr. DelBigio: There is an ongoing concern in that it is a new power and a power to compel, for example, a member of the media to attend at an investigative stage. It is well known that members of the media will often have information at all stages of an investigation or trial. The power to compel a media person to attend at an investigative stage and to disclose that which he or she knows is a significant departure from the state of the law as it now stands. That is to be distinguished from the power to issue a subpoena at a later stage.

Senator Fraser: Obviously many Canadians are thinking very hard about preventive detention. I was very interested in that it seems, in your view, to have been well crafted. Nonetheless, I wonder if I am brought in and I have my hearing before a judge within the prescribed period of time, and the judge prescribed conditions which, for whatever reason, I choose not to accept — maybe I just find they are unreasonable, or for whatever reason I refuse to accept them — I could be sent to jail for up to one year even though I have not been convicted of any crime or indeed of any offence. All I have done is refuse to accept some conditions.

Would it be appropriate at that stage to build in a referral process, assuming I or someone else were sent to jail simply for refusing to accept conditions, not breaking the conditions later on, having accepted them? At that initial stage, would it be appropriate to build in an automatic, immediate referral to another judge or another court, or would that just be a useless frill?

Mr. Rice: Your point is well taken. We will deal with that. It is a good question. The committee has not briefed me on that specific point. The police officer must have reasonable grounds. There is a certain amount of trust in the institutions that is part of the process there.

There is concern that this process of preventive detention and the protections still depend on the definition aspects. The definitions must be targeted squarely so that arrest and detention is

M. DelBigio: Il y a quelques motifs d'inquiétude. Le premier touche les sources d'information des médias. Actuellement, on croit qu'il est essentiel, parfois, de garder la source d'information privée. Cela est essentiel pour assurer le cheminement de l'information entre la source et le média, ce qui est important pour le fonctionnement des médias. On craint que la source d'information ne soit pas protégée ici. Effectivement, les médias, lors de l'investigation, par exemple, pourraient être forcés de donner de l'information et de divulguer leur source. C'est là une préoccupation qui existe en ce qui concerne les vastes pouvoirs de l'investigation.

Le sénateur Fraser: Je suis peut-être dépassée, mais lorsque j'étais dans le métier, nous n'avions pas de protection légale pour les sources des médias. Si vous vouliez protéger votre source, au pire, vous risquiez d'aller en prison.

M. DelBigio: C'est exact.

Le sénateur Fraser: Vous n'êtes pas ici en train de nous décrire une situation nouvelle.

M. DelBigio: Les gens sont inquiets en ce qu'il s'agit ici d'un nouveau pouvoir et d'un pouvoir forçant, par exemple, un membre des médias à se présenter à une investigation. On sait très bien que les membres des médias ont souvent de l'information à toutes les étapes d'une investigation ou d'un procès. Le pouvoir de les forcer dès l'étape de l'investigation à divulguer ce qu'ils savent se distingue nettement de ce que prévoit la loi telle qu'on la connaît actuellement. Il est différent du pouvoir d'émettre une citation à comparaître ultérieurement.

Le sénateur Fraser: De toute évidence, beaucoup de Canadiens réfléchissent sérieusement à la détention préventive. Cela m'a beaucoup intéressée en ce sens qu'il semble, à votre avis, que la disposition ait été bien rédigée. Cependant, je me demande si on m'amène devant le juge pour y subir mon audience dans le délai déterminé, et que le juge établit des conditions que, pour une raison ou une autre, je décide de ne pas accepter — peut-être que je juge simplement qu'elles sont déraisonnables, peu importe la raison — on pourrait me jeter en prison pendant un an même si je n'ai pas été reconnue coupable d'un crime ou d'une infraction quelconque. Tout ce que j'ai fait, c'est de refuser d'accepter certaines conditions.

Serait-il approprié d'intégrer un processus de renvoi, en supposant que moi-même ou quelqu'un d'autre soyons mis en prison simplement pour avoir refusé d'accepter des conditions, pas pour avoir manqué au respect des conditions ultérieurement, mais simplement pour ne pas les avoir acceptées. À cette étape initiale, serait-il approprié d'intégrer un mécanisme automatique et immédiat de renvoi à un autre juge ou à un autre tribunal, ou cela serait-il tout simplement inutile?

M. Rice: Ce que vous dites est intéressant. Nous examinerons ce problème. C'est une bonne question. Le comité ne m'a pas fait rapport sur ce point en particulier. L'agent de police doit avoir des motifs raisonnables. Il faut avoir ici une certaine confiance dans les institutions.

On craint que ce processus de détention préventive et les protections dépendent toujours de certains aspects de la définition. Les définitions doivent être bien ciblées afin que l'on n'utilise pas

not used on discriminatory grounds. Do you have anything to add to that, Mr. DelBigio?

Mr. DelBigio: Certainly issues of arbitrary detention must always be carefully considered. Our committee has not considered the issue of an immediate referral. It is one worth considering. It is the case that, within the time period of a year, those circumstances that gave rise to necessity of detention in the first place might have changed and might no longer exist. I cannot say more than that on the issue.

Senator Murray: To try to save time I will put several issues before the witnesses and ask them to comment. I will not return to the charge.

First, I take your point about sunset laws, Mr. Rice and the need for them. Do you not also think that some kind of oversight provisions are necessary in the bill, whether it be judicial screening or parliamentary oversight? I draw your attention to the provisions in the Emergencies Act, which we passed in 1998 or 1999, which is the successor statute to the War Measures Act, as you know.

Second, I would like to have you or Mr. DelBigio comment on the utter lack of due process contemplated in the compilation and publication of the list of terrorists. You know that the intelligence and police services and the Solicitor General will compile these lists. That minister will take them to cabinet. Cabinet will publish them in the *Canada Gazette*. That is the end of it.

You can get off the list possibly. You have some judicial recourse to get it off, but if your name is on the list publicly, I would think that your reputation is mud.

Third, I would also like you to comment on the completely unnecessary elimination of due process with regard to citizens trying to use the Access to Information Act or the Privacy Act. The Information Commissioner and the Privacy Commissioner have been completely cut out and the Attorney General will be getting the unfettered power to declare that such and such information cannot be disclosed. The grounds are extremely broad.

Finally, you seem to favour the provisions in the bill concerning hate propaganda laws. This morning we heard Professor Wayne MacKay, the former Dean of Law at Dalhousie, who is now the President of Mount Allison University, who considers these provisions to be a significant extension of existing hate propaganda laws, even if it is a good cause. He expressed his concern about that.

My question on that point is do we really need these provisions now in the context of this bill? Can we not have more time to mull it over?

Mr. Rice: Dealing with your second point, the lack of due process, both on the publication and respect to information, the committee has noted both of your concerns. The terrorist list

l'arrestation et la détention de façon discriminatoire. Est-ce que vous avez quelque chose à ajouter, monsieur DelBigio?

M. DelBigio: Bien sûr, les questions de détention arbitraire doivent toujours être examinées attentivement. Notre comité ne s'est pas penché sur la question du renvoi immédiat. Cela vaudrait la peine de le faire. Il se peut que durant la période d'un an, les circonstances qui ont justifié la détention changent et n'existent plus. Je ne peux pas vous en dire plus.

Le sénateur Murray: Pour tenter de gagner du temps, je vais soumettre plusieurs questions aux témoins et leur demander de faire des commentaires. Je ne reviendrai pas à la charge.

D'abord, je suis d'accord avec vous, monsieur Rice, au sujet des clauses d'extinction et de leur nécessité. Ne croyez-vous pas également que certaines dispositions de surveillance sont nécessaires dans le projet de loi, que ce soit un examen judiciaire ou une surveillance du Parlement? J'attire votre attention sur les dispositions de la Loi sur les mesures d'urgence, que nous avons adoptée en 1998 ou 1999 et qui est venue succéder, comme vous le savez, à la Loi sur les mesures de guerre.

Deuxièmement, j'aimerais que vous ou M. DelBigio fassiez des commentaires sur le manque flagrant de procédures de recours dans la compilation et la publication de la liste des terroristes. Vous savez que les services du renseignement de sécurité, les services de police et le Solliciteur général vont compiler ces listes. Ce ministre les soumettra ensuite au Cabinet. Le Cabinet les publiera dans la *Gazette du Canada*. C'est là que ça s'arrête.

Vous pourrez éventuellement faire rayer votre nom de la liste. Vous avez certains recours judiciaires pour ce faire, mais si votre nom est sur la liste et que c'est connu, je pense que votre réputation est ternie.

Troisièmement, j'aimerais aussi que vous fassiez des commentaires sur l'élimination tout à fait inutile des procédures de recours en ce qui concerne les citoyens qui tentent d'utiliser la Loi sur l'accès à l'information ou la Loi sur la protection des renseignements personnels. Le commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée ont été complètement mis de côté et le procureur général obtiendra le pouvoir absolu de déclarer que tel ou tel renseignement ne peut être divulgué. Les motifs sont extrêmement larges.

Enfin, vous semblez être en faveur des dispositions du projet de loi concernant les lois sur la propagande haineuse. Ce matin, nous avons entendu le professeur Wayne MacKay, ancien doyen de la faculté de droit à l'université Dalhousie, qui est maintenant le recteur de la Mount Allison University. Il considère ces dispositions comme étant un élargissement important des lois actuelles sur la propagande haineuse même si la cause est bonne. Il s'en est dit inquiet.

Ma question à ce sujet est la suivante: avons-nous réellement besoin de ces dispositions maintenant dans le contexte de ce projet de loi? Ne pourrions-nous pas avoir plus de temps pour y réfléchir?

M. Rice: En ce qui a trait à votre deuxième point, l'absence de procédures de recours, tant pour la publication que pour l'information, le comité a relevé les deux préoccupations que vous

aspect was characterized by some as startling. We will work on that.

Proposed clauses 87, 103 and 104 in the bill will amend three other acts. The Access to Information Act covers government health information. Existing legislation already protects from disclosure information that is injurious to national security, foreign relations and defence. It will cease to apply for the information on the certificate. This appears, as you say, to exclude an independent review. We are concerned that there will be no independent review of the basis for the certificate. That is as much as I can say at this point. Again, you have touched on things that are of serious concern to the committee.

Mr. DelBigio: I would only add that with respect to whether there should be an additional oversight provision, openness and public scrutiny of a significant shift in law is always important. If there are oversight provisions, there can be no harm.

Senator Murray: Would you address my other issue, the hate propaganda laws?

Mr. Rice: Can you just repeat your point on that?

Senator Murray: I have the impression that you favour these provisions. You certainly did not want a sunset clause applied to them. I quoted Professor MacKay this morning who expressed concern that they significantly add to the present provisions. He expressed his concern on that score. The issue is whether we really need these provisions in the proposed law at this time, and whether we can have more time to think about that.

Mr. Rice: The overriding concern and belief of the committee was that this legislation deals with racial and religious intolerance at a time when we see an increase in intolerance. We have seen an increase in intolerance, even since September 11. It would not hurt, and it would hopefully help, to have strong laws to protect minorities.

[Translation]

Senator Bacon: In your opinion, would it not be a good idea to include in the bill a provision calling for an annual review of the application of the law by an independent party, for example, the Security Intelligence Review Committee, in the cases of powers that do not limit civil rights and liberties, such as mandatory examination, preventive detention and the drawing up of the list?

With a view to ensuring the more effective harmonization and application of the anti-terrorist legislation, do you not think it would be a good idea to establish a special tribunal to deal with terrorist crimes and the measures arising from Bill C-36?

[English]

Mr. Rice: The committee did not consider whether to establish a separate court. I have no reason to think, from the background of this and other bills with which we dealt, that would be favoured. As to whether we should have an annual review, I suppose it is an

avez soulevées. Certains ont qualifié cette liste de terroristes de renversante. Nous nous pencherons là-dessus.

Les articles 87, 103 et 104 du projet de loi viendront modifier trois autres lois. La Loi sur l'accès à l'information porte sur l'information gouvernementale. Les lois existantes interdisent déjà la divulgation de renseignements qui sont préjudiciables à la sécurité nationale, aux relations étrangères et à la défense. Elles vont cesser de s'appliquer pour l'information visée par le certificat. On semble, comme vous dites, exclure un contrôle indépendant. Ce qui nous inquiète, c'est qu'il n'y aura pas de contrôle indépendant de la justification du certificat. C'est tout ce que je peux dire à ce sujet pour l'instant. Là encore, vous avez abordé des choses qui préoccupent sérieusement le comité du Barreau.

M. DelBigio: Quant à savoir s'il devrait y avoir une disposition supplémentaire de surveillance, j'ajouterais seulement que l'ouverture et l'examen du public sont toujours importants lorsqu'il y a changement de fond dans le droit. Si des dispositions de surveillance sont prévues, cela ne peut pas faire de tort.

Le sénateur Murray: Pourriez-vous répondre à mon autre question, celle sur les lois concernant la propagande haineuse?

M. Rice: Pourriez-vous simplement répéter ce que vous avez dit à ce sujet?

Le sénateur Murray: J'ai l'impression que vous êtes en faveur de ces dispositions. Vous ne voulez certainement pas qu'une clause d'extinction s'y applique. J'ai cité le M. MacKay qui ce matin s'est dit inquiet de voir que l'on ajoute considérablement aux dispositions actuelles. C'est l'inquiétude qu'il a exprimée. La question est de savoir si nous avons réellement besoin de ces dispositions dans le projet de loi pour l'instant, et si nous pourrions avoir plus de temps pour y réfléchir.

M. Rice: La grande préoccupation et la conviction du comité, c'était que cette loi porte sur l'intolérance religieuse et raciale à un moment où on assiste à une montée de l'intolérance. Nous en avons été témoins, même depuis le 11 septembre. Il ne serait pas mauvais, en fait on espère que cela serait même bon, d'avoir des lois solides pour protéger les minorités.

[Français]

Le sénateur Bacon: Croyez-vous qu'il serait bien d'inclure une disposition qui prévoirait une revue annuelle de l'application de la loi par un organisme indépendant, par exemple, le Comité de surveillance des activités du service de renseignement et de sécurité, pour les pouvoirs qui ne restreignent plus les droits et libertés civils comme l'interrogatoire obligatoire, la détention préventive et la confection de la liste?

Pour l'harmonisation et une application plus efficace de la loi anti-terroriste, croyez-vous qu'il serait judicieux de mettre sur pied un tribunal spécialisé pour les crimes terroristes et les mesures qui seront adoptées dans la loi projet de loi C-36?

[Traduction]

M. Rice: Le comité ne s'est pas posé la question de savoir s'il fallait établir un tribunal distinct. Je n'ai aucune raison de penser, d'après ce projet de loi et d'autres que nous avons étudiés, que l'on opérerait pour une telle solution. Quant à savoir si nous

issue of degree. Our recommendation, or the recommendation of the committee, at this time is that it would be a three-year sunset clause. That is as far as we have gone.

Have I missed any part of your question?

[*Translation*]

Senator Bacon: No. I was asking you if you favoured an annual review of the application of the legislation by an independent body such as the existing Security Intelligence Review Committee. I am talking about a committee that would operate at arm's length from Parliament.

[*English*]

Mr. Rice: I am not avoiding your question, however I am not able to respond at present. It has not been brought to my attention that our committee has considered that. However, I have taken note of your question, and I take your point.

Senator Andreychuk: You have a process within the Canadian Bar Association. You go coast to coast and you have committees. The committee has yet to complete its process to have a definitive report for the CBA. Is this then a preliminary report, or is this the final report?

Mr. Rice: It is a preliminary report, but, as I said, it is the product of hours and hours of condensed work by these people from all sections of the Canadian Bar Association. They have worked together by conference calls and meetings. We are in the position where we have their report in its pre-preliminary form, and it touches on most of the issues that they have found in the bill.

However, there is a great deal of information in the bill that must be considered, line by line. We do have a report that we will deal with this weekend, and we are hoping that we will have a final report on this soon. We are a democratic organization and there are many views on how to approach this. We certainly want to hear from everyone. We are pleased with the process so far and with how much has been achieved. There is no shortage of interest.

I might add, there has been no shortage of commitment to working on this. People recognize that this is important, ground-breaking proposed legislation on a topic that has been on people's minds, more or less constantly, for the last six weeks.

Senator Andreychuk: You have touched on the fact that the definition of "acts of terrorism" may be problematic. In the same vein, there is a definition of the "facilitation of terrorist activity," which in itself may be problematic. According to subclause 83.01(2), knowledge is not an essential element of the facilitation. However, when we work through the bill further, subclauses 83.03 and 83.04 indicate a requirement of knowledge or intent. Is there a difficulty with that?

When you have your brief and before we have the final draft, I would be very interested to know your opinion as to whether the word "knowingly" should have been put into "Facilitation" earlier. We worry that it may trap all kinds of people who might be a

devrions avoir un examen annuel, je suppose que c'est une question de degré. Notre recommandation, ou la recommandation du comité pour l'instant, est qu'il devrait y avoir une clause d'extinction après trois ans. Nous ne sommes pas allés plus loin.

Est-ce que j'ai négligé un élément de votre question?

[*Français*]

Le sénateur Bacon: Non. Je me demandais si vous favorisiez une revue annuelle de l'application de la loi par un organisme indépendant, comme le Comité de surveillance des activités de renseignements de la sécurité qui existe déjà. Je veux dire un comité qui serait indépendant du Parlement.

[*Traduction*]

M. Rice: Je n'évite pas votre question, mais je ne suis pas capable d'y répondre pour l'instant. Personne ne m'a dit que notre comité s'était penché là-dessus. Cependant, je prends note de votre question, et du point que vous soulevez.

Le sénateur Andreychuk: La façon dont vous fonctionnez à l'Association du Barreau canadien, c'est que vous allez d'un océan à l'autre et que vous avez des comités. Le comité n'a pas encore terminé son rapport définitif pour l'ABC. S'agit-il alors d'un rapport préliminaire ou d'un rapport final?

M. Rice: D'un rapport préliminaire, mais comme je l'ai dit, ce rapport est le fruit de nombreuses heures de travaux condensés par les personnes de toutes les sections de l'Association du Barreau canadien. Ces personnes ont travaillé ensemble en conférences téléphoniques et réunions. Nous avons aujourd'hui leur avant-rapport préliminaire, qui porte sur la plupart des questions qui les préoccupent dans le projet de loi.

Cependant, le projet de loi renferme beaucoup de renseignements qui doivent être examinés ligne par ligne. Nous avons effectivement un rapport que nous allons examiner en fin de semaine, et nous espérons avoir un rapport final à ce sujet bientôt. Nous sommes une organisation démocratique et bien des gens ont des opinions différentes sur la façon d'aborder la question. Nous voulons certainement entendre tout le monde. Nous sommes satisfaits du processus jusqu'à maintenant et de ce qu'il nous a permis de réaliser. Ce n'est pas l'intérêt qui manque.

Permettez-moi d'ajouter qu'il n'a pas manqué de volonté de travailler sur ce dossier. Les gens reconnaissent qu'il s'agit d'un projet de loi important et innovateur sur une question qui préoccupe tout le monde, de façon plus ou moins constante, depuis six semaines.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit que la définition d'un «acte de terrorisme» pourrait poser des problèmes. Dans la même veine, il y a la définition de «facilitation d'une activité terroriste» qui, en soi, peut être problématique. Selon le paragraphe 83.01(2), la connaissance n'est pas un élément essentiel de la facilitation. Cependant, plus loin dans le projet de loi, les articles 83.03 et 83.04 indiquent une exigence de connaissance ou d'intention. Est-ce qu'il y a un problème là?

Lorsque vous aurez votre mémoire et avant que nous ayons la version finale du projet de loi, j'aimerais vraiment savoir si vous pensez que le terme «sciemment» aurait dû être ajouté plus tôt à la «facilitation». Nous sommes inquiets de penser que l'on puisse

neighbour or who might inadvertently do something, such as train pilots without actual knowledge of having facilitated a terrorist activity. There is an inconsistency.

There is one part “knowingly,” which I think is good. In the other part it is not included. From the criminal law viewpoint, I would like to know whether that is problematic.

In subclause 83.14 innocent third parties who inadvertently facilitate terrorist activities could have their property forfeited. Do you believe that it is the intent of the drafters to catch innocent third parties? Not only would those people be trapped, this will present significant economic difficulties for their families. I would urge you to consider that and, if you can, comment today.

In the same vein as this investigative hearing, the issue of privileged information arises. You have spoken about the press. Have you contemplated whether “privileged information” could apply to solicitor-client issues? That is much of the detail that I think the criminal law section should address and, hopefully, will address.

Mr. Rice: That very point was addressed by the committee. The inconsistency, and perhaps the breach under the Charter as a result, raises an important point. The bill, as it reads or as it could read, states that an innocent person could be arrested, detained, have all of his or her property taken away and be incarcerated for a lengthy period of time under the umbrella of emergency rules. We do not believe it was intentional that innocent people would be subjected to prosecution as a result of this bill. However, that effect could be there. This is where tightening must be administered. You picked one of the best examples.

However, I will let Mr. DelBigio talk about the details of how we analyzed that area of the bill because I know he dealt with that specific point.

Mr. DelBigio: On the issue of privilege, it is important to bear in mind that there are really two considerations. One is privilege and the other is confidentiality. Both are important to the solicitor-client relationship and to the protection of the client. It is important to the maintenance of the solicitor-client relationship, so that legal advice can be freely obtained with confidence.

At the moment, the word “privilege” is included, but the word “confidentiality” is not included. There has been concern expressed by the committee that this omission is significant and that the bill should refer to both “privilege” and “confidentiality.”

In respect of the forfeiture of property, it is important to examine the breadth of that provision. Again, it is property that has been used or will be used, and that is extraordinary. Subparagraph 83.14(1)(c) reads as follows:

(c) currency and monetary instruments owned or controlled by or on behalf of an individual who has facilitated or carried out a terrorist activity, or is planning to do so.

englober par exemple des personnes qui pourraient être un voisin, ou qui par inadvertance font quelque chose, comme former des pilotes sans vraiment savoir qu’elles ont facilité une activité terroriste. Il y a ici une incohérence.

Il y a cet élément «sciemment» qui à mon avis est bon. Dans l’autre, ce n’est pas inclus. Du point de vue du droit pénal, j’aimerais savoir si cela pose un problème.

À l’article 83.14, des tierces parties innocentes qui par inadvertance facilitent des activités pourraient voir leurs biens saisis. Croyez-vous que les rédacteurs avaient pour but d’attraper des tierces parties innocentes? Non seulement ces personnes seraient prises, mais cela causerait des difficultés économiques importantes à leurs familles. Je vous exhorte à examiner cette question et, si vous le pouvez, à nous faire des commentaires aujourd’hui.

Dans la même veine que l’investigation, la question des renseignements privilégiés se pose. Vous avez parlé de la presse. Vous êtes-vous demandé si l’«information privilégiée» pouvait s’appliquer aux questions de confidentialité entre l’avocat et son client? Ce sont là autant de détails que la section du droit pénal devrait à mon avis aborder et, espérons-le, qu’elle abordera.

M. Rice: Cette question précise a été examinée par notre comité. L’incohérence et la possible violation de la Charte qui s’ensuit, soulèvent un point important. Le projet de loi, tel qu’on le comprend ou qu’on pourrait le comprendre, stipule qu’une personne innocente pourrait être arrêtée et détenue, que ses biens pourraient être saisis et qu’elle pourrait être incarcérée pendant une longue période sous le couvert des règles d’urgence. Nous ne croyons pas qu’il était dans l’intention des rédacteurs que des personnes innocentes soient assujetties à une poursuite en vertu du projet de loi. Cependant, il pourrait en être ainsi. C’est là qu’il faut resserrer les critères. Vous avez pris là un des meilleurs exemples.

Cependant, je vais demander à M. DelBigio de donner quelques détails sur la façon dont nous avons analysé cet aspect du projet de loi parce que je sais qu’il s’est penché sur ce point-là en particulier.

M. DelBigio: En ce qui concerne la question de privilège, il est important de se rappeler qu’il y a en réalité deux choses à prendre en considération. L’une est le privilège, l’autre la confidentialité. Les deux sont importantes pour la relation de confidentialité entre l’avocat et son client et la protection du client. Cela est important pour préserver la relation avocat-client de sorte que l’avis juridique puisse être obtenu en toute liberté et confiance.

Actuellement, le terme «privilège» est inclus, mais pas le mot «confidentialité». Notre comité s’est dit inquiet de cette importante omission et juge que le projet de loi devrait faire référence et au «privilège» et à la «confidentialité».

En ce qui concerne la saisie des biens, il est important d’examiner la portée de la disposition. Là encore, ce sont des biens qui ont été utilisés ou seront utilisés, ce qui est extraordinaire. L’alinéa 83.14(1)(c) se lit comme suit:

c) d’espèces ou d’effets qui appartiennent à un individu qui s’est livré à une telle activité ou l’a facilitée, ou projette de le faire, ou qui sont à sa disposition, directement ou non.

The subparagraph tells us that it is regardless of whether the currency is derived from or connected to a terrorist activity or plan.

It is important to contrast these forfeiture provisions with existing forfeiture provision in Part XII.2 of the Criminal Code dealing with the proceeds of crime. One example in the existing Criminal Code provisions is that property may be released for reasonable living, business or legal expenses. That does not seem to be included in this provision. Once property is seized and restrained and forfeiture provisions have commenced, a person may be, in effect, financially crippled in attempting to defend against this.

Senator Jaffer: I would like your opinion on the right to silence.

Before I do that, I wish to confirm what Senator Beaudoin asked you about a sunset clause. I am now confused. Are you saying that a sunset clause should be placed on the entire bill, or to some provisions in the bill?

Mr. Rice: A sunset clause should be added to the bill, with the exception of the hate crimes provisions.

Senator Jaffer: I will proceed to the right to silence. When the minister was here, she said that in Canadian law we have a right to silence and a right against self-incrimination. Would you comment on the provision, under “Investigative Hearing,” subsection 83.28(10) on page 34:

(10) No person shall be excused from answering a question or producing a thing under subsection (8)...

I wonder if you have thought about this. What would your observations be about this part of the bill?

Mr. Rice: I will let Mr. DelBigio speak. Under “Investigative Hearing” generally, the committee has not taken a negative position on that, to the extent that reasonable grounds exist to believe that a terrorist offence has been or will be committed, and provided that derivative use evidence is not allowed to be used against a person appearing and that the right to counsel is ensured.

This brings us back to solicitor-client confidentiality. It must also imply that solicitor-client confidentiality will be protected. This is something that we have been talking about before the bill came along. This is a basic right. The right to due process, to have your case before the court, includes the right to have your own lawyer, whose loyalty will be to you and who will keep in complete confidence what knowledge you have and what you say. The proposed legislation carries that forward and so, the same concerns apply.

In regard to the right to remain silent, I will let Mr. DelBigio address that issue.

Mr. DelBigio: This is a significant shift in law. The provision does not draw a distinction between witnesses and suspects or targets of an investigation. The Supreme Court of Canada has held that the right to silence exists at the investigative stage of proceedings. To the extent that a target of an investigation might

Le sous-alinéa indique qu’il importe peu si les espèces sont tirées d’un plan ou d’une activité terroriste ou ont un lien quelconque avec cette activité ou ce plan terroriste.

Il est important de comparer ces dispositions de saisie avec la disposition actuelle en la matière à la partie XII du Code criminel portant sur les produits de la criminalité. Un exemple dans les dispositions actuelles du Code criminel, c’est que les biens nécessaires en regard des frais de subsistance, des activités professionnelles et des frais juridiques peuvent être épargnés. Cela ne semble pas être inclus dans cette disposition. Une fois les biens saisis et confisqués et les dispositions de saisie entreprises, une personne peut effectivement se trouver financièrement incapable de se défendre.

Le sénateur Jaffer: J’aimerais savoir ce que vous pensez du droit au silence.

Mais avant, j’aimerais confirmer ce qu’a demandé le sénateur Beaudoin au sujet de la clause d’extinction. Je suis confuse. Est-ce que vous dites qu’une clause d’extinction devrait être appliquée à tout le projet de loi ou à certaines de ses dispositions?

M. Rice: Une clause d’extinction devrait être ajoutée au projet de loi sauf pour les dispositions sur les crimes haineux.

Le sénateur Jaffer: Je vais maintenant parler du droit au silence. Lorsque la ministre a comparu devant nous, elle a dit qu’en droit canadien, on a le droit au silence et le droit de ne pas s’incriminer soi-même. Pourriez-vous faire des commentaires sur la disposition intitulée «Investigation» que l’on retrouve au paragraphe 83.28(10), à la page 34:

(10) Nul n’est dispensé de répondre aux questions ou de produire une chose aux termes du paragraphe (8)...

Je me demande si vous vous êtes penché là-dessus. Que pensez-vous de cet élément du projet de loi?

M. Rice: Je vais laisser M. DelBigio répondre. Pour ce qui est des dispositions générales «d’investigation», notre comité n’a pas adopté de position négative dans la mesure où il existe des motifs raisonnables de croire qu’une infraction terroriste a été ou sera commise et à la condition que les preuves qui en dérivent ne puissent pas être utilisées contre une personne qui comparait et que cette personne ait droit à un avocat.

Cela nous ramène à la question de confidentialité entre l’avocat et son client. Cela doit impliquer également que cette confidentialité sera protégée. Nous en avons discuté avant que le projet de loi ne soit déposé. Il s’agit d’un droit fondamental. Le droit à une procédure de recours, le droit de soumettre votre cause devant un tribunal inclut le droit d’avoir votre propre avocat, qui vous sera loyal et qui gardera en toute confidentialité ce que vous savez et ce que vous dites. Le projet de loi va plus loin et les mêmes préoccupations s’appliquent.

En ce qui concerne le droit au silence, je vais laisser M. DelBigio répondre.

M. DelBigio: C’est là un changement important en droit. La disposition n’établit pas de distinction entre les témoins et les suspects ou les cibles d’une enquête. La Cour suprême du Canada a établi que le droit au silence existe à l’étape de l’enquête. Dans la mesure où la cible d’une enquête pourrait être contrainte à

be compelled at an investigative stage, it must be considered whether this represents a significant or constitutional departure from existing law.

The bill provides for the right to counsel. There are concerns because often investigations must occur in a timely fashion. You must consider whether that is a meaningful right when there is no provision that says that counsel may be appointed. Section 684 of the Criminal Code provides for appointment of counsel in appeal proceedings if there is a significant risk, at an investigative stage where there are potential consequences and fallout from being compelled, that a person might not be able to retain counsel privately. It is absolutely unknown whether a legal aid scheme would provide for counsel. There should be a provision or at least consideration should be given to whether a court, in this type of hearing, can appoint independent counsel.

Consideration should also be given to the provisions in respect to derivative evidence. The litigation with respect to derivative evidence has always proven to be time consuming and complicated. The proving of whether evidence is derivative is always central to the litigation. Consideration might be given to putting the onus on the Crown to show that evidence is not derivative. That is particularly so when the broader aspects of the bill are considered — what I would call the secrecy provisions, the various provisions that provide that evidence need not be disclosed in its entirety to the defence.

There are concerns surrounding the investigative hearings. I hope that has answered the question.

Senator Finestone: I am always interested to hear what the Canadian Bar Association has to say.

I was listening to my colleague, Senator Jaffer, with respect to the sunset clause. I do not share that view, and I will tell you that in advance. I will tell you why.

There are things in the bill that you like. You like the hate crime provisions in the proposed legislation. You make the observation that the government must make a concerted commitment to fund law enforcement and intelligence gathering agencies and the military to levels that adequately protect national security and public safety. You have said that although there may be emergency powers that are necessary right now, that does not mean that they should be permanent law, in your view.

On the other hand, you note that you need these legislative actions, which were needed in the first place in a sense. Do you think it would be important to review the bill in certain aspects and have sunset clauses on those clauses that seem most egregious? I would like to ask you about the most egregious clauses, such as the privacy clause. Do you think that you could go through the bill, clause by clause, and make exceptions for the United Nations conventions, particularly the two that are covered here? Would you find that option acceptable?

Mr. Rice: We have been told about that option. It is not really easy for us to comment on that until we see which clauses are involved. You mentioned privacy. Obviously, we would

témoigner à l'étape de l'investigation, il faut se demander si cela représente un changement important ou constitutionnel par rapport à la loi existante.

Le projet de loi prévoit le droit à un avocat. Il y a lieu de s'inquiéter parce que souvent, les enquêtes doivent se faire en temps opportun. Il faut voir si cela est un droit significatif lorsqu'aucune disposition ne stipule que l'avocat peut être nommé. L'article 684 du Code criminel prévoit la nomination d'un avocat dans les procédures d'appel s'il y a un risque important, à l'étape de l'enquête où le fait d'être contraint à témoigner peut avoir des conséquences, qu'une personne ne soit pas capable de retenir les services d'un avocat privé. On ne sait absolument pas si l'aide juridique pourrait fournir un avocat. Il devrait y avoir une disposition où à tout le moins, on devrait songer à déterminer si un tribunal, dans ce type d'audience, peut nommer un avocat indépendant.

Il faudrait examiner également les dispositions concernant la preuve dérivée. Les litiges à cet égard se sont toujours avérés longs et compliqués. Déterminer si la preuve est dérivée est toujours l'élément essentiel du litige. On pourrait peut-être songer à imposer à la Couronne de démontrer que la preuve n'est pas dérivée. Cela s'avère particulièrement pertinent lorsque les aspects généraux du projet de loi sont examinés — ce que j'appellerais les dispositions sur le secret, les diverses dispositions stipulant que la preuve ne doit pas être divulguée dans son intégralité à la défense.

Il y a des préoccupations concernant les investigations. J'espère que cela répond à votre question.

Le sénateur Finestone: Cela m'intéresse toujours d'entendre ce que l'Association du Barreau canadien a à dire.

J'écoutais ma collègue, le sénateur Jaffer, parler de la clause d'extinction. Je ne suis pas d'accord, et je vous le dis tout de suite. Je vais vous expliquer pourquoi.

Il y a des choses dans le projet de loi que vous aimez. Vous aimez les dispositions sur les crimes haineux. Vous dites que le gouvernement doit s'engager à financer les organismes d'application de la loi et de collecte de renseignements ainsi que les militaires pour bien protéger la sécurité nationale et la sécurité du public. Vous avez dit que même s'il peut y avoir des pouvoirs d'urgence qui sont nécessaires actuellement, cela ne veut pas dire qu'ils doivent être établis de façon permanente dans la loi.

Par contre, vous dites que ces mesures législatives sont nécessaires, qu'elles étaient nécessaires d'avance, en un sens. Croyez-vous qu'il serait important d'examiner certains aspects du projet de loi et de rattacher une clause d'extinction à certaines dispositions qui semblent les plus lourdes de conséquences? Je vous pose la question au sujet des dispositions les plus délicates comme celles sur la protection de la vie privée. Croyez-vous qu'il serait possible d'examiner le projet de loi, article par article, et d'établir des exceptions pour les conventions des Nations Unies, plus particulièrement les deux dont il est question ici? À votre avis, cette option serait-elle acceptable?

M. Rice: On nous a parlé de cette option. Il n'est vraiment pas facile pour nous de faire des commentaires là-dessus tant que nous ne verrons pas quels articles sont en cause. Vous avez parlé de la

consider whatever was proposed. Speaking generally, the consensus of the committee was that the entire bill, with the exception of the hate crime provisions, should be subject to a sunset clause. The bill is very far reaching. For that reason it must have this kind of full reappraisal.

You propose that some exceptions should be considered for United Nations conventions. The committee does not really accept that either. The starting point must be the values that we apply to our own Constitution, Charter of Rights, and our sense of what is better for us. We must decide whether the measures go too far or not far enough or must be clarified. The committee has not accepted that the international conventions as such are entitled to be excluded for the reasons that we have said.

You asked me specifically about privacy elements, whether that is a high enough priority. The answer is, yes, that is certainly one. However, to examine them one by one and to trade off, or to do a list with an imposed threshold of some kind or a threshold of whether or not it should, I cannot say that at this point. I believe the consensus is that we would not think it appropriate to do it piecemeal.

Senator Joyal: Mr. Rice, I would refer you to the last line of the second paragraph on page five of your brief. That sentence made me jump in my chair. You said that the government must bear the onus of establishing this to the satisfaction of elected representatives. Does that mean only the House of Commons and that the Senate of Canada has no role in that regard?

Mr. Rice: That was not intended to be exclusive. We are more than pleased to see this august body examine all of these things as well. That may require a correction.

Senator Grafstein: Substitute the word "Parliament."

Senator Joyal: I appreciate that consideration.

Mr. Rice: Yes, that is probably appropriate.

Let me say one other thing that harkens back to what was asked earlier. We do not take any position and we are not intending to suggest anything about adequacies of funding or support for things. We are simply making a point that whether a new bill is needed or the existing measures are sufficient as law, they are only as good in law as the commitment to support them. We are just saying that in general terms.

Senator Joyal: I certainly agree with you on that.

I should like to refer you to the bill and ask for your further consideration on pages 131 and 132, concerning an appeal to the Federal Court. Clause 113, concerning proposed subsection 5(4), reads as follows:

5(4) An order on an application referred to in subsection (3) is not subject to appeal or review by any court at the instance of a party to the application.

protection de la vie privée. De toute évidence, nous allons étudier ce qui a été proposé. De façon générale, le consensus du comité était que tout le projet de loi, à l'exception des dispositions sur les crimes haineux, devrait faire l'objet d'une clause d'extinction. Le projet de loi est très ambitieux. C'est pour cette raison qu'il doit être assujéti à ce genre de réévaluation complète.

Vous dites que des exceptions devraient être envisagées pour les conventions des Nations Unies. Le comité n'est pas réellement d'accord là-dessus non plus. Le point de départ doit être les valeurs que nous accordons à notre propre Constitution, à la Charte des droits et libertés et à ce que nous estimons être le mieux pour nous. Nous devons décider si les mesures vont trop loin ou pas assez loin ou si elles doivent être précisées. Le comité n'a pas accepté que les conventions internationales comme telles soient exclues, pour les raisons que nous avons données.

Vous me posez une question spécifique au sujet d'éléments de la vie privée, quant à savoir s'il s'agit d'une priorité. La réponse est oui, certainement. Cependant, pour ce qui est d'examiner les articles un par un et de faire des compromis, ou de faire une liste avec un seuil imposé d'un type quelconque ou décider s'il devrait y avoir un seuil ou pas, je ne peux pas vraiment répondre pour l'instant. Je crois que le consensus est que nous n'estimons pas approprié de procéder à la pièce.

Le sénateur Joyal: Monsieur Rice, j'aimerais vous renvoyer à la dernière ligne du deuxième paragraphe à la page 5 de votre mémoire (en anglais). Cette phrase m'a fait lever de mon siège. Vous dites que le gouvernement doit établir cela à la satisfaction des représentants élus. Cela veut-il dire seulement la Chambre des communes et que le Sénat n'a aucun rôle à jouer à cet égard?

M. Rice: Mon commentaire ne se voulait pas exclusif. Nous sommes très heureux de voir cette auguste assemblée examiner toutes ces choses également. Je crois qu'il faudrait peut-être apporter une correction.

Le sénateur Grafstein: Utiliser plutôt le mot «Parlement»?

Le sénateur Joyal: J'apprécie.

M. Rice: Oui, c'est probablement approprié.

Permettez-moi de dire une chose qui revient à ce qui a été demandé tout à l'heure. Nous ne préconisons pas et nous n'avons pas l'intention de suggérer quoi que ce soit au sujet du financement ou du soutien pour ces choses-là. Nous disons simplement que peu importe si un nouveau projet de loi est nécessaire ou si les mesures existantes sont suffisantes, ces mesures n'ont de la valeur en droit que dans la mesure où on s'engage à prévoir des moyens à l'appui. Notre commentaire était un commentaire général.

Le sénateur Joyal: Je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet.

J'aimerais vous ramener au projet de loi et vous demander d'autres opinions sur les pages 131 et 132 concernant l'appel à la Cour fédérale. L'article 113, qui concerne le paragraphe 5(4) proposé, se lit ainsi:

5(4) Les parties à la demande ne peuvent interjeter appel ni demander la révision judiciaire de l'ordonnance rendue au titre du paragraphe (3).

On the following page, proposed subsection 6(2) states:

(2) A determination under paragraph (1)(d) is not subject to appeal or review by any court.

You have not commented on the exclusion of appeal. It is an important element that we would like to hear about from representatives of the bar in the days ahead.

I should like to return to your brief and what you are trying to tell us therein. If I understand your brief, you are saying that we are in a state of emergency and that we face a particular threat. Furthermore, we require some extraordinary or exorbitant powers but, at a point in time, they should lapse. That seems to be your reasoning. The problem is that the conclusion does not support the premise. If we were in a state of emergency, it would mean that the measures would be temporary. The government has so far refused the principle of a sunset clause, which is an expiration clause, or a clause that would delete the extraordinary provisions of the bill.

I totally support some provisions of the bill because they are important. However, some of them are extraordinary, and extraordinary in one sense. Not only are there provisions in the bill that deal with what we thought were customary practices in our legal tradition, such as the warrant when a Canadian is being wiretapped or, for instance, on an appeal, when a person wishes to protect his privacy. Further to the extraordinary power that the police and the investigative authority get under the bill, the political power of the day also gets extraordinary power by giving to the Minister of National Defence, to the Attorney General of Canada and to the Minister of National Revenue, to name three, extraordinary powers, forever. That means that, here, we are changing something fundamental in Canadian society.

In trying to understand what we are doing here, we must have a clear perception of the consequences further down the road. That is why we exist in this non-elected chamber. Our purpose is to try to bring perspective on the long-term view of the implications of those changes in years to come. We are now talking about al-Qaeda. However, it could be another group at another time. It could be an internal threat within Canada, we do not know. We have known that in the past and we can experience that in the future. The United States has also known similar threats internally, as it has known externally threats.

It is important that we try to understand the structure of the bill in relation to our belief that, as Canadians, we are protected by the Constitution of Canada. The American bill recognizes the continuity of the constitutional principle by putting a sunset clause on the extraordinary powers that are granted to the police forces in the United States. However, by excluding that, by not recognizing that, we are changing something fundamental in our way of viewing the protection of our rights and freedoms. We must have serious reflection about this.

À la page suivante, le paragraphe 6(2) dit ceci:

(2) La décision rendue au titre de l'alinéa (1)d) n'est susceptible ni d'appel ni de révision judiciaire.

Vous n'avez pas fait de commentaires sur l'exclusion de l'appel. C'est un élément important à l'égard duquel nous aimerions entendre les commentaires des représentants du Barreau dans les prochains jours.

J'aimerais revenir à votre mémoire et à ce que vous essayez de nous faire comprendre. Si je comprends votre mémoire, vous dites que nous sommes en état d'urgence et que nous faisons face à une menace particulière. En outre, nous avons besoin de certains pouvoirs extraordinaires ou exorbitants mais, à un moment donné, ces pouvoirs devraient s'éteindre. Cela me semble être votre raisonnement. Le problème, c'est que la conclusion n'appuie pas la prémisse. Si nous étions en état d'urgence, cela voudrait dire que les mesures seraient temporaires. Jusqu'à maintenant, le gouvernement a refusé le principe d'une clause d'extinction, qui est une clause d'expiration ou une clause qui viendrait annuler les dispositions extraordinaires du projet de loi.

J'appuie en totalité certaines dispositions du projet de loi parce qu'elles sont importantes. Cependant, certaines sont extraordinaires, et extraordinaires en un sens précis. Non seulement le projet de loi renferme des dispositions qui portent sur ce que l'on considérerait être des pratiques coutumières dans notre tradition juridique, comme le mandat lorsque l'on fait de l'écoute clandestine d'un Canadien ou, par exemple, un droit d'appel lorsqu'une personne souhaite protéger sa vie privée. Outre le pouvoir extraordinaire que la police et les responsables de l'investigation obtiennent dans le projet de loi, les autorités politiques de l'heure obtiennent aussi un pouvoir extraordinaire en conférant au ministre de la Défense nationale, au procureur général du Canada et au ministre du Revenu national, pour en nommer trois, des pouvoirs extraordinaires pour toujours. Cela veut dire ici que nous sommes en train de changer quelque chose de fondamental dans la société canadienne.

Pour comprendre ce que nous faisons ici, nous devons avoir une perception claire des conséquences à venir. C'est ce qui justifie notre existence ici en cette chambre composée de non-élus. Notre objectif est d'essayer d'avoir une perspective à long terme des implications de ces changements dans les années à venir. Nous parlons aujourd'hui d'Al-Qaïda. Cependant, ça pourrait être un autre groupe à un autre moment. Il pourrait s'agir d'une menace interne au Canada. On ne sait pas. Nous savons que cela s'est déjà produit et que cela pourra se produire à l'avenir. Les États-Unis ont fait face à des menaces semblables à l'interne, tout comme à l'externe.

Il est important que nous tentions de comprendre la structure du projet de loi eu égard à notre croyance voulant que nous, Canadiens et Canadiennes, soyons protégés par la Constitution du Canada. Le projet de loi américain reconnaît la continuité du principe constitutionnel en intégrant une clause d'extinction pour les pouvoirs extraordinaires qui sont accordés aux forces policières dans ce pays. Cependant, en excluant cette possibilité, en ne la reconnaissant pas, nous sommes en train de changer quelque chose de fondamental dans notre façon d'envisager la

You said that you have been wrestling with many clauses of the bill, and rightly so. All of us are trying to understand one paragraph in relation to another paragraph and trying to get the entire picture. When will you be able to come forward to us with additional comments so that we can profit from your experience in the overall context of what we must do today here?

Mr. Rice: You have expressed what I was trying to express — the measure of concern and the seriousness of the new bill — as I wish I had been able to put it. We take it very seriously. As I said earlier, it is a drastic change.

Our committee has provided its draft report, which is very comprehensive. We will be dealing with that with our directors at the end of this week. We will see what further work must be done before we come back to you. This is on a full tilt mode for us. We are working on this as hard as we can. We want to come forward as soon as we can. We do not want to work too much in haste, either. I understand your point that this is a matter of urgency for you, and we are working as hard as we can.

That is as much as we can say now. We will do our very best.

Senator Joyal: Besides the analysis that you make on the legal points — and, as Mr. DelBigio has been able to do this afternoon, to pinpoint some specific paragraphs — could you give us an appreciation of the overall direction in which the bill is taking the country? This is important for us in terms of what we thought were our constitutional rights and what we thought were the fundamentals of our democratic structure.

Mr. Rice: Yes.

Senator Joyal: Thank you.

Senator Grafstein: Obviously, we are all confronted with trying to navigate our way through new seas. These new and elusive threats were almost beyond our imagination, yet we were confronted with them. Everyone is grappling with this rather vague and elusive threat and trying to give Canadians a sense of security that we can deal with these problems at home and abroad.

I wish to start with the sunset clause. I share Senator Finestone's concern about that. I proposed a five-year sunset clause with several caveats. Caveat number one is it would be at a time when there was no clear and present danger from terrorist threats. If this is an extraordinary bill, and five years from today the threat is not lifted, a sunset clause should, *de minimis*, be a condition precedent.

protection de nos droits et libertés. Nous devons réfléchir sérieusement à cette question.

Vous avez dit que de nombreux articles du projet de loi vous ont causé des problèmes, et c'est à juste titre. Nous tous essayons actuellement de comprendre un paragraphe par rapport à un autre et d'avoir une vue d'ensemble. Quand allez-vous pouvoir nous faire des commentaires additionnels afin que nous puissions profiter de votre expérience dans tout le contexte de nos délibérations d'aujourd'hui?

M. Rice: Vous avez exprimé ce que j'essayais d'exprimer — notre inquiétude et la gravité du nouveau projet de loi — comme j'aurais voulu réussir à le faire. Nous prenons ce projet de loi très au sérieux. Comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est un changement draconien.

Notre comité a remis son projet de rapport, qui est très complet. Nous allons l'examiner en compagnie de nos dirigeants à la fin de la semaine. Nous allons voir ce qui reste à faire avant de pouvoir revenir comparaître devant vous. Nous travaillons aussi vite et aussi fort que nous le pouvons. Nous voulons présenter ces commentaires dès que possible. Nous ne voulons pas non plus travailler trop à la hâte. Je comprends votre point de vue quand vous dites que c'est une question d'urgence pour vous, et nous travaillons aussi fort que nous le pouvons.

Voilà tout ce que je peux vous dire maintenant. Nous allons faire de notre mieux.

Le sénateur Joyal: Outre l'analyse que vous faites des éléments juridiques — et comme M. DelBigio a été capable de le faire cet après-midi, de faire ressortir certaines dispositions spécifiques — pouvez-vous nous donner une idée de la direction générale dans laquelle le projet de loi entraîne le Canada? Cela est important pour nous par rapport à ce que nous estimions être nos droits constitutionnels et les éléments fondamentaux de notre structure démocratique.

M. Rice: Oui.

Le sénateur Joyal: Merci.

Le sénateur Grafstein: De toute évidence, nous devons tenter de naviguer dans des zones inexplorées. Nous n'aurions pratiquement pas pu imaginer de telles menaces nouvelles et insaisissables, pourtant, nous y avons été confrontés. Tout le monde compose avec cette menace plutôt vague et évasive et l'on tente de donner aux Canadiens et Canadiennes un sentiment de sécurité, de les rassurer que nous pouvons régler ces problèmes ici et à l'étranger.

J'aimerais commencer par la clause d'extinction. Je partage les préoccupations du sénateur Finestone à ce sujet. J'ai proposé une clause d'extinction après cinq ans, assortie de plusieurs conditions. La première est que les menaces terroristes ne devraient plus constituer de danger à ce moment-là. S'il s'agit ici d'un projet de loi extraordinaire, et que dans cinq ans, la menace existe toujours, une clause d'extinction devrait, *de minimis*, être une condition préalable.

It must deal with two other issues. First, if there are ongoing prosecutions during the period, there must be, obviously, a non-estoppel against those prosecutions.

Finally, my narrow point here is that I fail to understand your position with respect to having a sunset clause that does not wipe out the ratification of the UN treaties, which are the treaties dealing with money laundering and terrorism. That is Canadian policy. It has been approved by Canada. This bill ratifies these particular bills.

I did not quite understand your comment. We have approved these bills but we have not ratified them and made them part of domestic law. That has been our commitment to the United Nations. How do you square the position you have just given us to say that all you are concerned about is hate literature but you are not concerned about these UN treaties and instruments? I did not understand your position.

Mr. Rice: Which one is paramount when the provisions of a UN treaty run up against a breach of the Charter, for instance? That is a concern. I will let Mr. DelBigio deal with that in a minute.

That is what I am talking about, not just that you would arbitrarily override it.

Senator Grafstein: If that is your position, I can understand that. Then you must tell us in what specific way the Charter is being overridden by the implementation of this bill into domestic law. Who could disagree with that?

Mr. Rice: I understand that and we will have to deal with that.

Senator Grafstein: I do not need a long explanation. If that is your intention that would be very helpful to us.

Mr. Rice: Did you want me to deal with your other two points? The ongoing prosecutions would continue. That would go without saying.

Regarding no clear and present danger, there is the issue of who would decide what is a clear and present danger.

Senator Grafstein: Parliament.

Mr. Rice: Would that not amount to redoing the legislation?

Senator Grafstein: If Parliament decided five years hence that there is no clear and present danger, since Parliament, in effect, is invoking this bill, Parliament would decide. Who else but Parliament — both houses, by the way — should decide?

Mr. Rice: The object of the sunset clause is to call for a reappraisal by Parliament. If it does not reappraise — it is the other way around.

Senator Grafstein: I believe that there is a distinction and a difference by suggesting that we establish, as a preamble to a sunset clause, that it be absent a clear and present danger of the threat of terrorism in Canada.

La clause doit porter sur deux autres questions. Premièrement, s'il y a des poursuites en cours durant la période, de toute évidence, il ne doit pas y avoir de préclusion juridique à l'égard de ces poursuites.

Enfin, ce que je veux dire ici, c'est que je ne comprends pas votre position en ce qui a trait à l'établissement d'une clause d'extinction qui n'élimine pas la ratification des traités des Nations Unies qui sont des traités portant sur le blanchiment d'argent et le terrorisme. Il s'agit d'une politique canadienne approuvée par le Canada. Le projet de loi C-36 ratifie ces traités particuliers.

Je n'ai pas bien compris votre commentaire. Nous avons approuvé ces traités, mais ne les avons pas ratifiés ni intégrés à notre droit. C'est l'engagement que nous avons pris envers les Nations Unies. Comment arrivez-vous à défendre la position que vous venez tout juste de nous donner pour dire que tout ce qui vous préoccupe, c'est la littérature haineuse, mais que vous n'êtes pas inquiet des traités et des instruments des Nations Unies? Je n'ai pas compris votre position.

M. Rice: Qu'est-ce qui a préséance lorsque les dispositions d'un traité de l'ONU vont à l'encontre de la Charte, par exemple? Ça, c'est inquiétant. Je vais laisser à M. DelBigio le soin d'en parler dans une minute.

C'est ce dont je parle, je ne dis pas qu'il s'agissait simplement de rejeter ce qui est prévu.

Le sénateur Grafstein: Si telle est votre position, je comprends. Alors, vous devez nous dire comment de façon bien précise la mise en vigueur de ce projet de loi dans le droit canadien vient outrepasser la Charte? Qui pourrait s'y opposer?

M. Rice: Je comprends et nous allons devoir en discuter.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai pas besoin d'une longue explication. Si telle est votre intention, cela nous aiderait beaucoup.

M. Rice: Est-ce que vous voulez que je discute des deux autres points? Les poursuites engagées se continueraient. Cela va de soi.

En ce qui concerne l'absence de danger bien précis et actuel, la question est de savoir qui déciderait s'il y a tel danger.

Le sénateur Grafstein: Le Parlement.

M. Rice: Cela n'équivaudrait-il pas à récrire la loi?

Le sénateur Grafstein: Si le Parlement décidait dans cinq ans qu'il n'y a plus de danger clair et précis, puisque le Parlement, en effet invoque ce projet de loi, il déciderait. Qui d'autre que le Parlement — les deux Chambres, soit dit en passant — devrait décider?

M. Rice: L'objectif de la clause d'extinction est de prévoir une réévaluation par le Parlement. Si le Parlement ne fait pas cette réévaluation — on nage à contre-courant.

Le sénateur Grafstein: Je crois qu'il y a une distinction et une différence lorsqu'on propose d'établir, en préambule à une clause d'extinction, qu'il ne doit plus y avoir de danger clair et effectif de menace terroriste au Canada.

Mr. Rice: I understand that. I would not say that I agree or disagree with you, I am questioning by whom the determination would be decided that a clear and present danger existed.

Senator Grafstein: Parliament.

Mr. Rice: I would certainly note your point there.

Senator Grafstein: Give it some consideration. We are looking for help here.

Let me deal with an issue outside this legislation to see if we can arrest legitimate fears by the bar and civil liberties associations in this extraordinary bill, which has extraordinary powers, in these extraordinary times. Could we develop a mechanism that would be an independent mechanism? For the moment, I will characterize it as an independent oversight commissioner. Possibly that — I have not thought it through — could be an officer of Parliament in the same way that we have a Privacy Commissioner and others.

An independent oversight commissioner could receive complaints when an individual felt that the application of the law, these extraordinary powers, were — and I use these words carefully — beyond public necessity on clear and reasonable grounds. We are back to what Senator Murray and others were struggling with, how do we keep watch over the problem? Absent a sunset clause or with a sunset clause, assuming it is five years, how do you oversee the problem from now to then without interfering in any way, shape or form with the extraordinary powers that the public believes the government needs to exterminate terrorist cells within Canada and elsewhere?

I have been trying to come up with a model, based on Canadian parliamentary practice, that would allow for an independent commissioner, a parliamentary officer, who, in effect, would have “recommendatory” powers so that if, in fact, there is a clear and persistent overreach by authorities, be it ministers or investigative officers, that could be brought to Parliament’s attention in a report, perhaps an annual report or a half yearly report. If necessary, Parliament could then have evidence upon which to renovate this bill. Would you give that some consideration? Would you like to react to that?

Mr. Rice: It is an interesting suggestion. I have a couple of preliminary comments.

You are grappling with some of the same things that we are. We know that if there is an emergency and the government sees fit to bring down emergency measures, they are there for the purpose of getting rid of the scourge of terrorism that is keeping people in fear. How do we work with that? How do we preserve as much as possible of our rights and freedoms?

Senator Grafstein: How do we prevent Canada from being a safe sanctuary for these people who do not plan anything for us, but do so for our friends.

Mr. Rice: To have someone in that type of position, an ombudsman position...

M. Rice: Je comprends. Je ne dis pas que je suis d’accord ou non avec vous. Je me demande qui devrait décider qu’il y a danger clair et précis.

Le sénateur Grafstein: Le Parlement.

M. Rice: Je prends bonne note du point que vous soulevez.

Le sénateur Grafstein: Pensez-y. Nous souhaitons recevoir des avis.

Permettez-moi d’aborder une question qui ne relève pas du projet de loi pour voir si nous pouvons apaiser les craintes légitimes du Barreau et des associations de défense des libertés civiles face à ce projet de loi extraordinaire, qui confère des pouvoirs extraordinaires dans des temps extraordinaires. Pourrions-nous élaborer un mécanisme indépendant? Pour l’instant, je vais le décrire comme étant un commissaire indépendant chargé de la surveillance. Peut-être — et je n’y ai pas réfléchi à fond — cela pourrait-il être un fonctionnaire du Parlement au même titre que le commissaire à la protection de la vie privée et d’autres.

Le commissaire indépendant recevrait les plaintes lorsqu’une personne estime que dans l’application de la loi, ces pouvoirs extraordinaires ont été — et j’utilise les mots avec grande prudence — au-delà de ce qui correspond clairement et raisonnablement à la nécessité publique. Nous revenons à la question dont le sénateur Murray, notamment, a discuté: comment surveiller l’évolution du problème? Avec ou sans clause d’extinction, en supposant que le projet de loi prendra fin dans cinq ans, comment surveillez-vous le problème à partir de maintenant sans empiéter de quelque façon que ce soit sur les pouvoirs extraordinaires dont le public croit que le gouvernement a besoin pour exterminer les cellules terroristes au Canada et ailleurs?

J’ai essayé de trouver un modèle basé sur la pratique parlementaire canadienne qui permettrait à un commissaire indépendant, un fonctionnaire du Parlement qui, en effet, aurait des pouvoirs de recommandation de sorte que si, en fait, il y a dépassement clair et constant par les autorités, que ce soit les ministres ou les agents d’enquête, cela puisse être porté à l’attention du Parlement dans un rapport, peut-être un rapport annuel ou semi-annuel. Au besoin, le Parlement pourrait alors avoir des faits à partir desquels il pourrait actualiser ce projet de loi. Pourriez-vous examiner cette question? Qu’en pensez-vous?

M. Rice: Votre suggestion est intéressante. J’aimerais faire quelques commentaires préliminaires.

Vous vous préoccupez des mêmes questions que nous. Nous savons que s’il y a urgence et que le gouvernement juge à propos d’adopter des mesures d’urgence, c’est pour éliminer la plaie du terrorisme qui entretient la peur. Mais comment y arriver? Comment préserver le plus possible nos droits et libertés?

Le sénateur Grafstein: Comment empêcher que le Canada soit un refuge sûr pour ces gens qui ne planifient rien contre nous mais bien contre nos amis?

M. Rice: Avoir quelqu’un qui occuperait ce type de poste, un poste d’ombudsman...

Senator Grafstein: I used the words “parliamentary oversight” very carefully. I am not into the ombudsman theory.

Mr. Rice: The approach that we took did not include that at this point. However, we went into certain areas where the courts had been excluded. We wanted them included.

Senator Grafstein: My notion is that it would not be a judicial process, it would be an oversight process done by an oversight commissioner so that we do not become entangled in costly or difficult due process. The idea here is: “This is not working. A provision of the bill is not working. It is unfair. Here are two or three examples of that. They are extravagant examples. Government, Parliament, renovate this.”

Mr. Rice: I have a couple of points on that. It is an interesting suggestion.

The first point you made is that with or without a sunset clause, until we see something that is certain to work, we would not want it at the expense of a sunset clause. I do not think that the work of such a person, or a person in that position, need be compromised or adversely affected by the sunset clause.

Second, you did mention the word “recommendatory” powers. That is a notch or two lower than a judicial decision to turn something down.

Senator Grafstein: I understand that. The deep problem is where to draw the line. As I put it to my colleagues in the Senate, where is the exquisite equilibrium between liberty and security? It is that with which we are grappling.

My concern is that if there is a systemic pattern of excessive power, then a report by a commissioner on a half-yearly basis would bring that to Parliament’s attention, and Parliament will have to do its will and take responsibility to the Canadian public. That is a thought. Perhaps you would give it some further thought and come back to us with your opinion on that proposal.

Mr. Rice: You are grappling with what our committee members grappled with intensely, and we say that really points to one of the reasons for a sunset clause. We know that it would be difficult to get the perfect answer concerning the risks to our freedoms that the process necessarily implies. The sunset clause is an essential backstop.

Senator Fraser: I am hoping that you gentlemen can clear away some undergrowth for me here so that I understand what is going on. I am not a lawyer. These are just general questions about the law, if you will.

You will have noticed, I suppose, that the investigative hearing provisions say explicitly that a person has the right to retain and instruct counsel. I note your interesting point about appointment of counsel if necessary. However, the preventive detention clauses do not refer to a right to retain and instruct counsel. Is that because the law already provides that if you are hauled up before a judge you must have counsel?

Le sénateur Grafstein: J’ai utilisé les termes «surveillance du Parlement» avec soin. Je ne suis pas d’accord sur la théorie de l’ombudsman.

M. Rice: Pour l’instant, nous n’avons inclus rien de ce genre dans notre approche. Cependant, nous avons examiné certaines questions d’où les tribunaux avaient été exclus. Nous voulions qu’ils soient présents.

Le sénateur Grafstein: Ce que je pense, c’est qu’il ne s’agirait pas d’un processus judiciaire, mais d’un processus de surveillance contrôlé par un commissaire afin que nous ne devenions pas enchevêtrés dans des procédures de recours coûteuses ou difficiles. Ici, l’idée est la suivante: «Ça ne fonctionne pas. Une disposition du projet de loi ne fonctionne pas. C’est injuste. Voici deux ou trois exemples. Ce sont des exemples extravagants. Le gouvernement, le Parlement devraient remédier à cela.»

M. Rice: J’aimerais faire quelques commentaires à ce sujet. Votre suggestion est intéressante.

Le premier point que vous avez soulevé est que, avec ou sans clause d’extinction, jusqu’à ce que nous voyions quelque chose qui est certain de fonctionner, nous n’en voudrions pas comme substitut à une clause d’extinction. Je ne crois pas que le travail d’une telle personne ou d’une personne occupant ce poste doit être compromis ou affecté par la clause d’extinction.

Deuxièmement, vous avez utilisé le terme «pouvoirs de recommandation». C’est un cran ou deux plus bas que le refus d’un organe judiciaire.

Le sénateur Grafstein: Je comprends. Le gros problème, c’est de savoir où tracer la ligne. Comme je l’ai dit à mes collègues du Sénat, où est ce fameux équilibre entre la liberté et la sécurité? C’est ça qui nous cause des maux de tête.

Ce qui m’inquiète, c’est que s’il y a répétition systémique de pouvoirs excessifs, à ce moment-là, un rapport semestriel du commissaire le signalerait au Parlement qui devra intervenir et assumer ses responsabilités à l’égard de la population canadienne. C’est une réflexion. Peut-être pourriez-vous y réfléchir davantage et nous revenir avec votre opinion sur cette proposition.

M. Rice: Vous vous posez les mêmes questions qu’ont examinées intensément les membres de notre comité, et à notre avis, cela indique vraiment qu’il s’agit là d’une des raisons pour lesquelles on doit avoir une clause d’extinction. Nous savons qu’il serait difficile de trouver la réponse parfaite concernant les risques pour nos libertés que le processus implique nécessairement. La clause d’extinction est un butoir essentiel.

Le sénateur Fraser: J’espère, messieurs, que vous pourrez élucider certaines choses pour moi afin que je comprenne ce qui se passe. Je ne suis pas avocate. Mes questions sont des questions générales au sujet de la loi, si vous voulez.

Vous aurez remarqué, je suppose, que les dispositions sur l’investigation stipulent explicitement qu’une personne a le droit de retenir les services d’un avocat et de lui donner un mandat. Je prends note de votre point intéressant concernant la nomination d’un avocat si nécessaire. Cependant, les clauses sur la détention préventive ne mentionnent pas un droit de retenir les services d’un avocat et de lui donner un mandat. Est-ce que parce que la loi

Mr. Rice: That was our feeling. Mr. DelBigio dealt with that one specifically as well. I will let him field that question.

Mr. DelBigio: Presumably, once a person is detained, section 10 of the Charter, which provides a right to counsel upon arrest or detention, would govern the circumstances.

Senator Fraser: I do not have to worry about that, really. If Senator Beaudoin says that I do not have to worry about it, I believe him.

Senator Beaudoin: If I understood what was said, if you are detained you have a right to a lawyer because of the jurisprudence. This is beyond any doubt.

Senator Fraser: Thank you. That is fine. I will wipe that one off my list of things to worry about.

The other item I want to ask you about is in connection with forfeiture of property. There is a clause on third party interests which says that if a judge is satisfied that a person who is not a terrorist has an interest in the property and has exercised reasonable care to ensure that the property would not be used to facilitate terrorist activities, then that person's interest will not be affected by the forfeiture.

How would you demonstrate that you have exercised "reasonable care?" For example, in the case of real estate, do leases or mortgages normally include clauses along the lines of "to be used only for lawful activities," or something like that? In other words, is this a terribly onerous new provision, or is it something that would be relatively easy to demonstrate through the normal way you have conducted your business?

Mr. Rice: I do not know about that. Mr. DelBigio dealt with that one as well.

Mr. DelBigio: I am hesitating because I have not considered that, quite frankly. One aspect of the provision that I note is that there is no onus provision. It does not specify that the onus would be on the Crown or the applicant to establish the presence or absence of reasonable care. All I can say is that it is a good question that I would like to consider. I am sorry I cannot say more than that.

Senator Andreychuk: I wish to return to Senator Grafstein's point. The government continues to characterize this bill as not an emergency situation. Therefore, it has not invoked any emergency measures. However, it continues to say that strategically, this is a long-term fight against terrorism. We have heard before, when the government has come forward to ask for more powers on gangs and other issues, that more tools, powers and restrictions on rights are necessary.

prévoit déjà que si on vous traîne devant un juge vous devez avoir un avocat?

M. Rice: C'est ce que nous pensions. M. DelBigio a examiné cette question spécifique également. Je vais lui laisser le soin d'y répondre.

M. DelBigio: Prémumément, lorsqu'une personne est détenue, l'article 10 de la Charte, qui prévoit le droit à un avocat au moment de l'arrestation ou de la détention, s'appliquerait.

Le sénateur Fraser: Je n'ai pas à m'inquiéter de ça, vraiment. Si le sénateur Beaudoin dit que je n'ai pas à m'en préoccuper, je le crois.

Le sénateur Beaudoin: Si j'ai compris ce qui a été dit, si on vous détient, vous avez le droit à un avocat à cause de la jurisprudence. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Fraser: Merci. C'est bien. Je vais supprimer cet élément de ma liste des choses qui m'inquiètent.

L'autre question que je veux vous poser concerne la saisie des biens. Il y a un article sur les intérêts d'une tierce partie dans lequel on dit que si un juge est convaincu qu'une personne qui n'est pas terroriste a un intérêt dans le bien et a exercé la diligence raisonnable pour s'assurer que le bien n'est pas utilisé pour faciliter des activités terroristes, à ce moment-là, l'intérêt de cette personne ne sera pas touché par la saisie.

Comment allez-vous faire la preuve que vous avez exercé toute la «diligence raisonnable»? Par exemple, dans le cas d'un bien immobilier, est-ce que les locations ou les hypothèques incluent normalement des clauses prévoyant «que les biens ne vont être utilisés que pour des activités légales», ou quelque chose du genre? Autrement dit, s'agit-il d'une nouvelle disposition terriblement astreignante ou est-ce quelque chose où il serait relativement aisé de prouver, par les voies normales, que vous avez bien exploité votre entreprise?

M. Rice: Je n'en sais rien. M. DelBigio a examiné également cette question.

M. DelBigio: J'hésite parce que franchement, je ne me suis pas penché sur cette question. Un des aspects de la disposition que je note, c'est qu'il n'y a pas de disposition sur la charge de la preuve. On ne précise pas qui de la Couronne ou du requérant aurait le fardeau d'établir la présence ou l'absence de diligence raisonnable. Tout ce que je peux dire, c'est que c'est une bonne question que j'aimerais examiner. Je suis désolé de ne pouvoir en dire davantage.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais revenir au point qu'a soulevé le sénateur Grafstein. Le gouvernement continue de décrire ce projet de loi comme n'étant pas un projet de loi déposé en situation d'urgence. Par conséquent, il n'a invoqué aucune mesure d'urgence. Cependant, il continue de dire que stratégiquement, il s'agit d'un outil de combat à long terme contre le terrorisme. Nous avons déjà entendu, lorsque le gouvernement a présenté un projet de loi demandant plus de pouvoirs pour lutter contre les gangs et d'autres problèmes, qu'il faut plus d'outils, de pouvoirs et de restrictions des droits.

There has been a resistance to giving the government powers. The approach has always been to have a measured approach, to try things to determine whether they are sufficient tools to curb activity without unduly affecting rights. We have slowly and cautiously moved to curtail rights when we have seen these impending problems. Here there seems to be the reverse. The government seems to be saying "Give us these rights because we will take these rights away, and give us these extraordinary powers and because of national security and international relations we should not have undergo the same scrutiny."

Are you examining the bill from the angle that a more measured approach is warranted as opposed to the sweeping requests that the government is making in this bill?

Mr. Rice: We have not taken the approach of challenging the government on whether it was necessary to bring in legislation to combat terrorism. Our thrust has been to help the government to get it right so that, as much as possible, the rights and freedoms of Canadians can be protected.

We do not get into a debate on this, or into whether you should call it an emergency or not call it an emergency. No one can seriously contest that a serious situation dictates that serious measures be taken because these are serious measures.

Senator Andreychuk: Can you assure me that, given some action must be taken and that it may curtail some of our rights and freedoms, we are doing that in the least intrusive manner to accomplish the end but not to remove any more rights that is absolutely necessary to accomplish that end?

Mr. Rice: That is exactly our method. We are trying to help the government fashion this in a way that presents the least erosion of our liberties.

Senator Andreychuk: The fine minds of the lawyers across Canada may come up with alternatives to those that the Department of Justice and its people have put forward that may be equally effective against terrorism but less intrusive.

Mr. Rice: Exactly. Alternatives have been suggested in the preliminary report. That is what we will try to do. I end by saying we will try to be as helpful as we can.

[Translation]

Senator Beaudoin: I want to begin at the beginning. We asked the Justice Minister if this bill was in fact an emergency measure and she responded that it was not.

The intent is therefore clear. This is not an emergency measure and the bill was drafted by officials at the Justice Department. Therefore, we have to assume that this legislation is intended to be permanent, like any other statute, unless of course we invite the Justice Minister to appear again before the committee and then we

Il y a une certaine résistance à donner des pouvoirs au gouvernement. L'approche a toujours été une approche mesurée, d'essayer des choses pour déterminer s'il y a suffisamment d'outils pour contrer une activité sans porter indûment atteinte aux droits. Nous avons progressé lentement et de façon bien prudente pour ce qui est de restreindre les droits pour faire face à ces problèmes. Ici, cela semble être le contraire. Le gouvernement semble dire: «Donnez-nous ces droits, parce que nous allons les enlever. Donnez-nous ces pouvoirs extraordinaires et, parce que la sécurité nationale et les relations internationales sont en jeu, nous ne devrions pas avoir à subir le même examen.»

Est-ce que vous examinez le projet de loi en vous disant qu'une approche plus mesurée est justifiée par opposition aux vastes demandes que le gouvernement fait dans ce projet de loi?

M. Rice: Notre approche ne consiste pas à mettre le gouvernement au défi de prouver qu'il était nécessaire de présenter ce projet de loi pour combattre le terrorisme. Ce que nous voulons, c'est aider le gouvernement à bien agir de sorte que dans la mesure du possible, les droits et libertés des Canadiens et Canadiennes puissent être protégés.

Nous ne débattons pas de cela, pas plus que nous ne demandons si l'on devrait parler d'urgence ou non. Personne ne peut sérieusement contester qu'une situation grave oblige à prendre des mesures graves — parce que ce sont des mesures graves.

Le sénateur Andreychuk: Pouvez-vous m'assurer, étant entendu que certaines mesures doivent être prises et qu'elles peuvent restreindre certains de nos droits et libertés, que nous agissons de la façon la moins intrusive possible pour atteindre notre objectif mais sans enlever plus de droits que cela n'est absolument nécessaire pour parvenir à nos fins?

M. Rice: C'est exactement ce que nous proposons. Nous essayons d'aider le gouvernement à façonner le projet de loi de façon à ce qu'il provoque le moins d'érosion possible de nos libertés.

Le sénateur Andreychuk: Les grands esprits que sont les avocats et avocates de tout le Canada peuvent peut-être trouver des solutions de rechange à celles que le ministère de la Justice et ses fonctionnaires ont mises de l'avant et qui pourraient être tout aussi efficaces pour lutter contre le terrorisme, mais moins intrusives.

M. Rice: C'est exact. Nous avons proposé des solutions de rechange dans le rapport préliminaire. C'est ce que nous essaierons de faire. Je termine en disant que nous allons essayer d'être le plus utiles possible.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Je voulais revenir au point de départ. Il faut dire qu'on a demandé à la ministre de la Justice, si oui ou non, c'était une mesure d'urgence. Elle a dit: ce n'est pas une mesure d'urgence.

L'intention est donc claire. Ce n'est pas une mesure d'urgence et le projet de loi a été rédigé au ministère de la Justice. On doit envisager cette loi comme ayant pour objectif d'être permanente, comme n'importe quelle autre loi. À moins que la ministre de la Justice ne soit invitée à revenir devant nous, auquel cas on va lui

could put the question directly to her. If she answers that the bill is not an emergency measure, then we will have an answer to many questions.

Sunset clauses are important, but more important still is finding out whether or not this is an emergency measure. If it is not, we need to look to the decisions of the Supreme Court for guidance. The Supreme Court can render new decisions. This has happened often in the history of the court. If there is no state of emergency and this legislation is permanent in nature, then existing principles will be applied. It will be left to the Supreme Court to decide if this legislation is justified, pursuant to section 1 of the Charter of Rights and Freedoms. That is the nature of the debate in which we are now embroiled.

[English]

This bill probably will be challenged because it is an important bill. Like many statutes dealing with rights and freedoms, there is always someone challenging the statute. We must clear up that problem first. Then it is up to the government to say, “We are of the opinion that it is justifiable in a free and democratic society. We take the risks and we adopt the statute.”

This is not the first time that we have a problem such as this. However, this one is particular because of September 11. The problem of whether it is constitutional is certainly before us.

Senator Kenny: What is the question?

Senator Beaudoin: I will ask the chair: Will we have the minister before us?

The Chairman: Yes, we will have the minister before us, I say with confidence.

Senator Grafstein: I have great confidence in my friend, Senator Beaudoin. Though I am not a member of the committee, I would direct Senator Beaudoin’s attention to the preamble, recitals 2 and 3. Unless I am misreading this, the government has not talked about an emergency. There is no magic in the word “emergency.” The real origin of the bill is the nature of the threat. The government says:

WHEREAS acts of terrorism constitute a substantial threat to both domestic and international peace and security;

WHEREAS acts of terrorism threaten Canada’s political institutions, the stability of the economy and the general welfare of the country;

I would like to rebalance the bill, if I can. Clearly, the government has said — and to my mind it is obvious — that Canadian political institutions, the stability of the economy and the general welfare of the country are at risk. We read it in the papers every day.

Senator Beaudoin: The threat may be permanent.

Senator Grafstein: For the moment I do not understand the dialectic of saying it is an emergency. This is an emergency of

poser la même question. Si elle répond, non, ce n’est pas une mesure d’urgence, cela règlera bien des choses.

Les clauses crépusculaires sont importantes, mais ce qui est encore plus important, c’est de savoir si oui ou non cette mesure en est une d’urgence. Si elle n’est pas une mesure d’urgence, on va appliquer la jurisprudence de la Cour suprême. La Cour suprême peut changer sa jurisprudence. C’est arrivé souvent dans l’histoire de la cour. Nous avons un système un peu différent, peut-être même assez différent du système actuel. S’il n’y a pas urgence et que cette loi est permanente, on va appliquer les principes actuels. Il reviendra à la Cour suprême de décider si elle est justifiée selon l’article 1 de la Charte des droits et libertés. C’est le débat devant nous.

[Traduction]

Ce projet de loi va probablement être contesté parce qu’il est important. Comme dans les nombreuses lois portant sur les droits et libertés, il y a toujours quelqu’un qui conteste. Nous devons régler ce problème d’abord. Ensuite, il appartient au gouvernement de dire: «Nous sommes d’avis que cette mesure législative est justifiable dans une société libre et démocratique. Nous prenons les risques et nous adoptons le projet de loi».

Ce n’est pas la première fois que nous avons un problème du genre. Cependant, celui-ci est particulier à cause du 11 septembre. La question se pose assurément de savoir si le projet de loi est constitutionnel ou non.

Le sénateur Kenny: Quelle est la question?

Le sénateur Beaudoin: Je vais demander à la présidente: Est-ce que la ministre va comparaître devant notre comité?

La présidente: Oui, la ministre viendra nous rencontrer, j’en suis certaine.

Le sénateur Grafstein: J’ai très confiance en mon ami le sénateur Beaudoin. Même si je ne suis pas membre du comité, j’aimerais attirer son attention sur le préambule, aux clauses d’introduction numéros 2 et 3. À moins que je lise mal, le gouvernement ne parle pas d’urgence. Il n’y a pas de magie dans le mot «urgence». La véritable origine du projet de loi, c’est la nature de la menace. Le gouvernement dit:

ATTENDU QUE tout acte de terrorisme constitue une menace importante à la paix et à la sécurité tant nationales qu’internationales;

QUE les actes de terrorisme menacent nos institutions politiques, la stabilité de notre économie et le bien-être de la nation;

J’aimerais rééquilibrer le projet de loi, si je le peux. De toute évidence, le gouvernement a dit — et à mon avis c’est évident — que les institutions politiques canadiennes, la stabilité de l’économie et le bien-être général du pays sont menacés. C’est ce que nous lisons dans les journaux tous les jours.

Le sénateur Beaudoin: La menace pourrait être permanente.

Le sénateur Grafstein: Pour le moment, je ne comprends pas ceux qui disent que c’est une urgence. C’est une autre sorte

another kind. The government does not have to declare this as an emergency. I do not quite understand Senator Beaudoin's point.

Senator Beaudoin: The chair has stated that the minister will come back. I am glad. I will ask the question and if she repeats that it is not an emergency, that will be the end of it.

Senator Murray: That is the end of it for you.

Chairman, the witnesses should be reminded that this is pre-study. If the bill goes through the House of Commons and comes back here and gets second reading in the Senate, it will be back formally at this committee. In all likelihood, we will want to have the bar back here. By then, perhaps, their work on the bill and their report will have been completed.

The Chairman: I made that point clear at the beginning, and I try to do that every day to remind people that this is a pre-study and that we do have our formal proceedings when the bill comes back to the Senate.

I thank our witnesses for being here. It is very important to have your views. It is good to know that you have a committee that it is struggling with these important and difficult issues. I am sure that we will see you again.

Senator Kelleher: Madam Chair, as we have ended somewhat early, I wonder if our committee might have a discussion about Friday, perhaps *in camera*.

The Chairman: With the agreement of the committee, we will go *in camera* for this discussion.

The committee continued *in camera*.

The committee resumed in public.

The Chairman: Honourable senators, our next witness is the Minister of National Defence.

We are delighted to have you here, Minister Eggleton. We are also delighted to have Mr. Keith Coulter, from the Communications Security Establishment. Welcome to you both.

We will begin with whatever statement the minister wishes to make and follow that with questions from committee members. Please proceed, Mr. Eggleton.

The Hon. Arthur C. Eggleton, P.C., Minister of National Defence: Honourable senators, I am delighted that you are doing this preliminary examination of a bill that is yet to arrive officially on your doorstep. However, given the importance of the matter, and the timeliness required in dealing with it, I applaud your efforts.

I note that the Senate has done important work on terrorism and intelligence, most recently through the report of the Special Senate Committee on Security and Intelligence, chaired by the former Senator Bill Kelly. In many ways, the report of that committee anticipated several of the issues that Canada is facing today and highlighted the real risk that new technologies pose to critical infrastructure. The members of that committee pointed to the importance of having access to relevant foreign intelligence. I hope the work that this committee will be doing, as you study

d'urgence. Le gouvernement n'a pas besoin de déclarer qu'il s'agit d'une urgence. Je ne comprends pas très bien le point de vue du sénateur Beaudoin.

Le sénateur Beaudoin: La présidente a dit que la ministre reviendra. Je suis content. Je vais lui poser la question et si elle répète qu'il n'y a pas d'urgence, eh bien, on n'en parlera plus.

Le sénateur Murray: Vous peut-être.

Madame la présidente, il faut rappeler aux témoins qu'il s'agit d'une étude préliminaire. Si le projet de loi est adopté à la Chambre des communes et qu'il revient en deuxième lecture au Sénat, il nous sera renvoyé officiellement. Il y a fort à parier que nous voudrions réentendre les témoins de l'Association du Barreau canadien. À ce moment-là, peut-être que leurs travaux sur le projet de loi et leur rapport seront terminés.

La présidente: J'ai précisé clairement au début, et j'essaie de le rappeler chaque jour aux gens, qu'il s'agit d'une étude préliminaire et que nous tiendrons des séances officielles lorsque le projet de loi reviendra au Sénat.

Je remercie nos témoins d'être venus nous rencontrer. Il est très important d'avoir vos opinions. Il est bon de savoir que vous avez un comité qui se penche sur ces questions difficiles et importantes. Je suis certaine que nous allons vous revoir.

Le sénateur Kelleher: Madame la présidente, comme nous avons terminé assez tôt, je me demandais si notre comité pourrait avoir une discussion au sujet de vendredi, peut-être à huis clos.

La présidente: Avec l'accord du comité, nous tiendrons cette discussion à huis clos.

La séance se poursuit à huis clos.

Le comité reprend ses audiences publiques.

La présidente: Honorables sénateurs, notre prochain témoin est le ministre de la Défense nationale.

Nous sommes heureux de vous accueillir ici, monsieur le ministre. Nous accueillons également avec plaisir M. Keith Coulter, du Centre de la sécurité des télécommunications. Soyez les bienvenus.

Nous allons d'abord entendre l'exposé que voudra bien faire le ministre, après quoi les membres du comité lui poseront leurs questions. Vous avez la parole, monsieur Eggleton.

L'honorable Arthur C. Eggleton, c.p., ministre de la Défense nationale: Honorables sénateurs, je suis heureux que vous fassiez cet examen préliminaire d'un projet de loi qui ne vous a pas encore été soumis officiellement. Cependant, compte tenu de l'importance de la question et de l'opportunité d'examiner un tel projet de loi, j'approuve vos efforts.

Je constate que le Sénat a encore récemment fait un travail important sur le terrorisme et le renseignement de sécurité dans le rapport du Comité sénatorial spécial sur la sécurité et le renseignement de sécurité présidé par l'ancien sénateur Bill Kelly. À maints égards, le rapport de ce comité avait prévu plusieurs des problèmes auxquels le Canada fait face actuellement et mis en relief le risque réel que les nouvelles technologies posent aux infrastructures essentielles. Les membres de ce comité ont signalé l'importance d'avoir accès à des renseignements étrangers

Bill C-36, will build upon what has already been done by your colleagues.

[*Translation*]

Before I begin, I would like to take this opportunity to emphasize once again the key role that Canada's Armed Forces and the Department of National Defence are playing in the campaign against terrorism.

[*English*]

As we all know, this campaign is a multi-dimensional one that involves many departments and agencies across the federal government. While the military is certainly playing an important role, the diplomatic, financial, legal and intelligence aspects of the campaign are just as crucial. At the end of the day, these other dimensions will win this campaign against terrorism, by all of them playing a role together.

Today, I would like to review with you the two main impacts that Bill C-36 will have on the National Defence Act. First, the bill will amend the act to align it with other pieces of legislation changed by the bill. Second, it will provide additional authorities to the Communications Security Establishment to collect foreign intelligence and protect the government's computer systems and networks.

Let me consider each of these in turn. The proposed anti-terrorism legislation before you will amend the National Defence Act to bring it into line with changes in the Criminal Code, the Canada Evidence Act, and the Security of Information Act. The military justice system will be given the tools necessary to deal with terrorism offences in line with the civilian system. For example, the act will now incorporate the definitions of terrorist offence, terrorist activity and terrorist group. Courts-Martial will be given the authority to impose more severe punishments in certain cases where an offender has been involved in a terrorist activity and to delay parole where an offender is convicted of a terrorist offence. In essence, these changes will ensure that there is no discrepancy between our civil and military justice systems when it comes to fighting terrorism. We have two systems and this keeps them in sync.

The second aspect of Bill C-36 that affects the defence portfolio relates to the Communications Security Establishment, CSE. As part of the government's security and intelligence infrastructure, CSE's mandate is threefold. It is charged with, first, acquiring and providing foreign intelligence; second, providing advice, guidance and services to help to ensure the protection of the Government of Canada's electronic information and information infrastructures and the third area of responsibility is providing technical and operational assistance to federal law enforcement and security agencies such as CSIS and the RCMP. In fulfilling this mandate, the men and women of CSE have served Canada and Canadians well.

pertinents. J'espère que dans son travail, votre comité, en étudiant le projet de loi C-36, tablera sur ce qui a déjà été fait par vos collègues.

[*Français*]

Avant de débiter, j'aimerais profiter de cette occasion pour souligner à nouveau que les Forces armées canadiennes et le ministère de la Défense nationale jouent un rôle de premier plan dans la campagne contre le terrorisme.

[*Traduction*]

Comme nous le savons tous, cette campagne est une campagne multidimensionnelle impliquant de nombreux ministères et organismes du gouvernement fédéral. Bien que l'aspect militaire soit certainement un aspect important, les volets diplomatique, financier, juridique et du renseignement de sécurité de la campagne sont tout aussi essentiels. En bout de ligne, ces autres volets assureront la victoire dans cette campagne contre le terrorisme, tous jouant un rôle ensemble.

Aujourd'hui, j'aimerais examiner avec vous les deux principales répercussions qu'aura le projet de loi C-36 sur la Loi sur la défense nationale. Premièrement, le projet de loi modifiera la Loi pour l'harmoniser avec d'autres mesures législatives modifiées par le projet de loi. Deuxièmement, il accordera des pouvoirs additionnels au Centre de la sécurité des télécommunications pour recueillir des renseignements étrangers et protéger les réseaux et systèmes informatiques du gouvernement.

Permettez-moi d'aborder chacun de ces éléments à tour de rôle. Le projet de loi antiterroriste que vous étudiez actuellement modifiera la Loi sur la défense nationale pour l'harmoniser avec les changements apportés au Code criminel, à la Loi sur la preuve au Canada et à la Loi sur la sécurité de l'information. Le système judiciaire militaire se verra confier les outils nécessaires pour traiter les infractions liées au terrorisme conformément au système civil. Par exemple, la Loi comprendra maintenant les définitions d'une infraction terroriste, d'une activité terroriste et d'un groupe terroriste. La cour martiale aura le pouvoir d'imposer des peines plus sévères dans certains cas lorsque le délinquant a été impliqué dans une activité terroriste, et de refuser la libération conditionnelle à un délinquant reconnu coupable d'une infraction terroriste. Essentiellement, ces changements feront en sorte qu'il n'y ait pas d'écart entre nos systèmes de justice civile et militaire lorsqu'il s'agit de combattre le terrorisme. Nous avons deux systèmes et cela les gardera en synchronicité.

Le deuxième aspect du projet de loi C-36 qui touche le portefeuille de la Défense concerne le Centre de la sécurité des télécommunications ou le CST. Le CST, dont le mandat comporte trois volets, fait partie de l'infrastructure gouvernementale en matière de sécurité et de renseignement de sécurité. Il a pour tâche d'abord d'acquiescer et de fournir des renseignements étrangers; deuxièmement, de donner des conseils, de l'orientation et des services pour faciliter la protection des infrastructures d'information et d'informatique du gouvernement du Canada; troisièmement, il doit offrir de l'aide technique et opérationnelle aux organismes fédéraux de sécurité et d'application de la loi comme le SCRS et la GRC. Forts de ce mandat, les hommes et les

CSE goes back to the Second World War, but as the organization we have today, it was formally established in 1946 as the communications branch of the National Research Council. CSE received its current name in 1975 and became a separate employer under the National Defence portfolio. That arrangement continues today. For close to 60 years, the men and women of Communications Security Establishment have been working with quiet dedication to protect Canada and its interests.

As we all know, the world is changing — particularly and dramatically in the security environment — since September 11. Therefore CSE must change. That is why the proposed amendments to the act are important. They will remove significant barriers and enhance CSE's capabilities in foreign intelligence and the protection of government systems.

First, let me explain the function of foreign intelligence. CSE gathers foreign intelligence by targeting foreign entities abroad, offshore. These may be individuals, organizations, states, but they may not be Canadian. CSE does not direct its information collection against anyone in Canada, nor does it target Canadians abroad. It helps government decision makers understand a very complicated world. It informs our decisions. It contributes to the development of our foreign policy. It helps to protect the security of our country and our citizens.

Producing the intelligence that government needs has become increasingly difficult over the past decade, to a great extent because of advances in technology, which have radically changed the world of communications. Priorities have also changed. During the Cold War, CSE focused on Soviet communications, but as the Cold War ended, the government required intelligence on a broader range of issues. Since there are still many dangers in the world and many security problems throughout the world, we changed our focus in terms of foreign communication targets. Today, particularly in the wake of events of September 11, CSE must further sharpen its focus on critical transnational issues, the most important of which is terrorism.

CSE's current legal framework hampers its ability to meet these new requirements. Under the Criminal Code CSE cannot collect communications that originate or terminate in Canada. This seriously limits CSE's ability to provide intelligence on issues that are critical to Canada's safety and security.

Let me illustrate that point, honourable senators. CSE currently focuses its collection only on foreign entities located outside Canada. If such a target communicates with someone who is located in Canada, CSE cannot intercept the communication. If two terrorists in another continent are communicating, we can intercept that. If one of them came to Canada we could not pick

femmes qui font partie du CST servent bien le Canada et les Canadiens.

La création du CST remonte à la Seconde Guerre mondiale, mais l'organisation telle que nous la connaissons aujourd'hui a été établie formellement en 1946 et constituait la Direction générale des communications du Conseil national de recherches. Le CST a été désigné sous son appellation actuelle en 1975 et est devenu un employeur distinct relevant du portefeuille de la Défense nationale. Il en est toujours ainsi aujourd'hui. Depuis près de 60 ans, les hommes et les femmes qui travaillent au Centre de la sécurité des télécommunications se dévouent pour protéger le Canada et ses intérêts.

Comme nous le savons tous, le monde change — surtout et de façon radicale dans le domaine de la sécurité — depuis le 11 septembre. Par conséquent, le CST doit changer. C'est pourquoi les modifications proposées à la loi sont importantes. Elles supprimeront des obstacles importants et accroîtront la capacité du CST de recueillir des renseignements touchant l'étranger et d'assurer la protection des systèmes gouvernementaux.

Premièrement, permettez-moi de vous expliquer la fonction du renseignement étranger. Le CST recueille des renseignements étrangers en ciblant des entités étrangères. Il peut s'agir d'individus, d'organismes, d'États, mais il ne doit pas s'agir de Canadiens. Le CST ne recueille d'information sur personne au Canada, pas plus qu'il ne cible de Canadiens à l'étranger. Il aide les décideurs gouvernementaux à comprendre un monde très compliqué. Il éclaire nos décisions. Il contribue à l'élaboration de notre politique étrangère et nous aide à protéger la sécurité de notre pays et de nos citoyens.

Obtenir le renseignement de sécurité dont le gouvernement a besoin est devenu de plus en plus difficile au cours de la dernière décennie dans une grande mesure à cause des progrès réalisés dans le domaine de la technologie qui ont radicalement changé le monde des communications. Les priorités aussi ont changé. Durant la guerre froide, le CST concentrait ses activités sur les communications soviétiques, mais après la guerre froide, le gouvernement voulait obtenir du renseignement de sécurité sur toute une gamme de questions plus vastes. Comme il y a encore de nombreux dangers dans le monde et de nombreux problèmes de sécurité partout, nous avons changé d'optique en ce qui a trait aux communications étrangères. Aujourd'hui, surtout dans la foulée des événements du 11 septembre, le CST doit circonscrire son objectif et se concentrer sur des questions transnationales essentielles, dont la plus importante est le terrorisme.

Le cadre actuel du CST l'empêche de satisfaire à ces nouvelles exigences. En vertu du Code criminel, le CST ne peut intercepter des communications en provenance ou à destination du Canada. Cela restreint sérieusement la capacité du CST de fournir du renseignement de sécurité sur des questions qui sont essentielles à la sécurité et à la protection du Canada.

Permettez-moi de vous donner un exemple, honorables sénateurs. Le CST concentre actuellement son travail uniquement sur les entités étrangères situées à l'extérieur du Canada. Si une telle entité communique avec quelqu'un qui se trouve au Canada, le CST ne peut intercepter la communication. Si deux terroristes communiquent entre eux sur un autre continent, nous pouvons

up their communication even though it could be of vital importance to the security of the country. This means that CSE stands to lose communications of its targets exactly when they could have the most direct impact on our interests.

This constraint creates a serious gap in Canada's intelligence capabilities, but with the amendment in Bill C-36, CSE will be able to identify the communication of a foreign target abroad and to follow those communications wherever they go.

[*Translation*]

However, I would point out that the proposed amendments would not allow the Communications Security Establishment to direct its information collection efforts against Canadians.

[*English*]

What it will do, however, is allow us to gain access to key intelligence and, in turn, collaborate more effectively with our allies. Who are our allies in this context? Our key foreign intelligence partners are the United States, the United Kingdom, Australia and New Zealand. Again, that goes back to arrangements that were established in the Second World War. They continue to be our allies for collecting, analysing and sharing of intelligence information. These countries already have a legal framework in place that allows them to collect the kind of intelligence that I am here today to ask you for. We are at a disadvantage with our partners at the table now, in terms of collecting information.

If we are to make a meaningful contribution to the international campaign against terrorism, Madam Chair, we must ensure that our legal framework is aligned with our partners.

As I mentioned earlier, another key aspect of CSE's mandate is protecting the government's electronic information infrastructures. Monitoring systems and networks is an indispensable tool in assessing the vulnerabilities of the networks such as vulnerability to hackers, be that individuals or organizations, terrorist or otherwise. We must be able to ensure the protection of the Government of Canada's systems.

Under its current legal framework, CSE is restricted in its ability to monitor the technical data on government computer systems and networks that communicate with Canadians. The proposed amendments would authorize CSE to perform more effective monitoring of our computer systems and networks. This role will become even more critical as the government moves closer to making its services available on the Internet through the government On-Line Initiative.

Let me turn to an issue that is of great importance to the government and, I believe, of great importance to all Canadians: the matter of privacy. I assure the committee that CSE already operates under an effective control regime that protects the rights

intercepter leur conversation. Si l'un d'entre eux était au Canada, nous ne pourrions intercepter la communication, même si elle pouvait revêtir une importance vitale pour la sécurité du pays. Cela veut dire que le CST risque de perdre des communications au moment même où elles pourraient avoir le plus d'impact direct sur nos intérêts.

Cette contrainte crée une grave lacune dans les capacités du Canada en matière de renseignement de sécurité, mais grâce à la modification proposée dans le projet de loi C-36, le CST pourra identifier la communication d'une entité étrangère et suivre les communications de ces personnes où qu'elles aillent.

[*Français*]

Cependant, je veux souligner que les modifications proposées ne permettraient pas au Centre de sécurité des télécommunications de concentrer ses efforts de collectes sur les Canadiens et les Canadiennes.

[*Traduction*]

Cependant, cela nous permettra d'avoir accès à du renseignement de sécurité essentiel et, en retour, de collaborer plus efficacement avec nos alliés. Qui sont nos alliés dans ce contexte? Nos principaux partenaires en matière de renseignements étrangers sont les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Là encore, les ententes remontent à la Seconde Guerre mondiale. Ces pays sont toujours nos alliés pour recueillir, analyser et transmettre du renseignement de sécurité. Ces pays disposent déjà d'un cadre juridique leur permettant de recueillir ce type de renseignement de sécurité que je suis ici pour vous demander. Nous sommes désavantagés par rapport à nos partenaires actuellement en ce qui a trait à la collecte de l'information.

Si nous voulons apporter une véritable contribution à la campagne internationale contre le terrorisme, madame la présidente, nous devons nous assurer que notre cadre juridique s'harmonise avec celui de nos partenaires.

Comme je l'ai signalé tout à l'heure, un autre aspect essentiel du mandat du CST consiste à protéger les infrastructures électroniques du gouvernement. Surveiller les systèmes et les réseaux constitue un outil indispensable pour évaluer les vulnérabilités d'un réseau, notamment la vulnérabilité aux pirates, particuliers ou organismes, terroristes ou autres. Nous devons être en mesure d'assurer la protection des systèmes du gouvernement du Canada.

De par son cadre juridique, le CST est restreint dans sa capacité de surveiller les données techniques sur les systèmes et les réseaux informatiques des gouvernements qui communiquent avec les Canadiens et les Canadiennes. Les modifications proposées autoriseraient le CST à effectuer un suivi plus efficace de nos réseaux et systèmes informatiques. Ce rôle deviendra même plus crucial au moment où le gouvernement s'apprête de plus en plus à mettre ses services à la disposition des gens sur Internet grâce à l'initiative du gouvernement en direct.

Permettez-moi maintenant d'aborder une question qui revêt une grande importance pour le gouvernement et, je crois, pour l'ensemble de la population canadienne: la protection de la vie privée. Je puis vous assurer que le CST mène déjà ses activités

of Canadians. For example, officials from the Department of Justice examine CSE's planned operations in advance of their implementation to ensure their lawfulness. Also, the government appointed Mr. Claude Bisson, a former Chief Justice of the Quebec Court of Appeal, as Commissioner of the CSE. His mandate is to review CSE activities to determine whether they are in compliance with the law. He has issued five annual reports, and the Commissioner has found that CSE operations fully comply with the laws of Canada.

CSE is also subject to other reviews: If the Auditor General or the Privacy Commissioner wish to audit they can do that, and others can as well. In fact, the Privacy Commissioner did an audit in 1996 and he found that CSE was in total conformity with the Privacy Act. I point out that CSE has an unblemished, publicly available — these reports are all filed with both Houses of Parliament — record of compliance with such controls. This will not change.

In fact, the safeguards applied to CSE operations to protect the privacy of Canadians would be strengthened even further under the new legislation. As Minister of National Defence, before authorizing CSE to collect foreign communications that originate or terminate in Canada, I would have to be satisfied on four counts. First, Canadians and persons would not be targeted. Second, intelligence resulting from this collection could not be reasonably obtained by other means. Third, the expected value of the intelligence would justify the interception. Fourth, private communications would only be used or retained when essential to the advancement of international affairs, defence or security. These are all in the proposed legislation.

Equally stringent rules would apply to the other requests we are making, which are with respect to the CSE's application on monitoring government computer networks. This would ensure that we continue to protect the privacy of Canadians, whose communications are carried on those networks. Prior to issuing an authorization for these purposes, I would have to be satisfied, first, that the interception is necessary to identify, isolate or prevent harm to the government's computer systems or networks; second, that the information could not be reasonably obtained by other means; third, that the consent of persons whose private communications may be intercepted could not be reasonably obtained; fourth, that satisfactory measures are in place to ensure that only information essential to identifying, isolating or preventing harm to the government's computer systems or networks will be used or retained, and fifth, satisfactory measures are in place to protect the privacy of Canadians in the use or retention of this information.

dans le cadre d'un régime de contrôle efficace qui protège les droits des Canadiens et des Canadiennes. Par exemple, des fonctionnaires du ministère de la Justice examinent les activités du CST avant leur mise en œuvre pour s'assurer qu'elles sont conformes à la loi. En outre, le gouvernement a nommé M. Claude Bisson, un ancien juge en chef de la Cour d'appel du Québec, commissaire du CST. Son mandat consiste à examiner les activités du CST pour déterminer si elles sont conformes à la loi. Il a publié cinq rapports annuels et a constaté que les activités du CST sont tout à fait conformes aux lois du Canada.

Le CST fait également l'objet d'autres examens: si le vérificateur général ou le commissaire à la protection de la vie privée souhaitent effectuer une vérification, ils peuvent le faire, tout comme d'autres. De fait, le commissaire à la protection de la vie privée a effectué une vérification en 1996 pour constater que le CST se conformait en tous points à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je signale que le CST a un dossier sans faille, mis à la disposition du public — ces rapports sont tous déposés auprès des deux chambres du Parlement — indiquant qu'il est conforme à ces contrôles. Cela ne changera pas.

En réalité, les garanties appliquées aux activités du CST pour protéger la vie privée des Canadiens seraient renforcées encore davantage avec la nouvelle loi. En tant que ministre de la Défense nationale, avant d'autoriser le CST à intercepter des communications étrangères en provenance ou à destination du Canada, on doit me convaincre de quatre choses. Premièrement, que les Canadiens et les autres personnes ne seront pas ciblés. Deuxièmement, le renseignement obtenu ne pouvait être raisonnablement obtenu par d'autres moyens. Troisièmement, la valeur escomptée du renseignement en justifie l'interception. Quatrièmement, les communications privées ne seront utilisées ou conservées que lorsqu'elles sont essentielles aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité. Tout ça est dans le projet de loi.

Des règles tout aussi rigoureuses s'appliqueraient aux autres demandes que nous faisons, c'est-à-dire celles qui concernent la demande du CST de surveiller les réseaux informatiques du gouvernement. On s'assurerait ainsi que l'on continue de protéger la vie privée des Canadiens, dont les communications sont transmises sur ces réseaux. Avant d'accorder une autorisation à ces fins, je devrai être convaincu, d'abord, que l'interception est nécessaire pour repérer, isoler ou empêcher un tort quelconque aux systèmes ou réseaux informatiques du gouvernement; deuxièmement, que l'information ne pourrait être raisonnablement obtenue par un autre moyen; troisièmement, que le consentement des personnes dont les communications privées pourraient être interceptées ne pouvait pas être raisonnablement obtenu; quatrièmement, que des mesures satisfaisantes sont en place pour s'assurer que seule l'information essentielle pour repérer, isoler ou prévenir un tort quelconque aux réseaux ou systèmes informatiques du gouvernement sera utilisée ou conservée; et cinquièmement, que des mesures satisfaisantes sont en place pour protéger la vie privée des Canadiens dans l'utilisation ou la conservation de ces renseignements.

Finally, the CSE commissioner's own mandate is being strengthened in the legislation. Over and above his mandate to review CSE activities for lawfulness, he will also review activities carried out under ministerial authorization to ensure that they are in fact authorized, and will report annually to me on the review.

In conclusion, I cannot emphasize enough that good intelligence is one of the most important contributions that Canada can make to the campaign against terrorism that we are waging alongside our allies. It will help us to protect our troops in the field and our citizens here at home.

Bill C-36 will enhance Canada's foreign intelligence capacity by removing a barrier that prevents CSE from intercepting communications that may have a very direct bearing on terrorist operations. This change will bring CSE authorities into line with those of our allies and assure them of our commitment to remaining an active and contributing member to our close intelligence partnership.

[Translation]

This bill will enable us to protect our computer systems and networks more effectively.

[English]

Also by way of conclusion, let me say that the Canadian Forces, the Department of National Defence and the Communications Security Establishment, all working together, have a significant role to play in the campaign against terrorism along with other government departments and agencies as well as our allies. This is a collective effort and we must be equipped to participate in a meaningful way. I believe that the additional authorities provided to CSE and the changes to the National Defence Act will enable us to do just that.

I therefore strongly recommend that, in examining the various aspects and components of Bill C-36, you give them your positive endorsement.

The Chairman: Thank you, Minister Eggleton.

I wish to reintroduce Mr. Keith Coulter, the Chief of the Communications Security Establishment. Also at the table is Colonel Dominic McAlea, Deputy Legal Adviser and General Counsel, Military Office of the Legal Adviser to the Department of National Defence and the Canadian Forces.

Senator Kenny: Welcome, minister. It is good to have you here.

I would like to compliment you and the government on bringing this legislation forward. It is appropriate that we have the CSE enshrined in legislation.

There was a report in the *Ottawa Citizen* yesterday that described an exchange in the other place. I wonder if you could clarify that for the benefit of the committee. It was a question

Enfin, le projet de loi renforce le propre mandat du commissaire du CST. Outre sa fonction qui consiste à examiner les activités du CST pour s'assurer qu'elles sont conformes à la loi, le commissaire examinera également les activités effectuées en vertu d'une autorisation ministérielle pour s'assurer qu'elles sont d'abord autorisées, et fera un rapport annuel qui me sera soumis sur cet examen.

En conclusion, je ne saurais trop insister sur le fait qu'un bon renseignement de sécurité constitue l'une des plus importantes contributions que le Canada peut apporter à la campagne de lutte contre le terrorisme que nous menons de concert avec nos alliés. Cela nous aidera à protéger nos troupes sur le terrain et nos citoyens ici au pays.

Le projet de loi C-36 renforcera la capacité du gouvernement de recueillir des renseignements étrangers en supprimant un obstacle qui empêche le CST d'intercepter des communications qui pourraient avoir des conséquences très directes sur les opérations terroristes. Ce changement harmonisera les pouvoirs du CST avec ceux de nos alliés et les assurera de notre engagement à demeurer un membre actif et à part entière du partenariat très serré que nous avons en matière de renseignement de sécurité.

[Français]

Ce projet de loi nous permettra de protéger plus efficacement nos systèmes et nos réseaux informatiques.

[Traduction]

Aussi, permettez-moi de dire que les Forces canadiennes, le ministère de la Défense nationale et le Centre de la sécurité des télécommunications, qui travaillent tous main dans la main, ont un rôle important à jouer dans la campagne contre le terrorisme de concert avec d'autres ministères et organismes et nos alliés. Il s'agit ici d'un effort collectif et nous devons être équipés pour y participer de façon significative. Je crois que les pouvoirs supplémentaires accordés au CST et les changements apportés à la Loi sur la défense nationale nous permettront effectivement d'atteindre cet objectif.

Par conséquent, je vous recommande fortement, une fois que vous aurez examiné les divers aspects et composantes du projet de loi C-36, de lui donner votre appui.

La présidente: Merci, monsieur le ministre.

Je tiens à vous présenter de nouveau M. Keith Coulter, chef du Centre de la sécurité des télécommunications. Également à la table se trouve le colonel Dominic McAlea, conseiller juridique adjoint et avocat général, Cabinet militaire du conseiller juridique auprès du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes.

Le sénateur Kenny: Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. C'est toujours bon de vous avoir avec nous.

J'aimerais vous féliciter, ainsi que le gouvernement, d'avoir déposé ce projet de loi. Il est tout à fait approprié d'enchâsser le CST dans cette mesure législative.

Hier, le *Citizen* d'Ottawa publiait un article dans lequel on décrivait un échange à l'autre endroit. Je me demande si vous pourriez donner des précisions pour le bénéfice du comité. Il

from Mr. Owen to Mr. Coulter regarding the use of information that the CSE collects. The resolution of the discussion is unclear in the newspaper account, but the article in the *Citizen* suggests that Mr. Coulter said that information collected by his agency could be handed over to the RCMP and other police officials. Mr. Owen replied that was the case only if the information were essential to international affairs, defence or security.

Could you clarify that, please?

Mr. Eggleton: Thank you for asking that question, senator.

The dialogue arose over the issue of criminal activity. Mr. Owen was saying that small time criminal activity — if I can call it that — would not fall under the definition of international affairs, defence or security. I think he is quite right. I do not think we have any dispute with that.

The issue is where the dividing line is. There is major criminal activity, as referred to by Mr. Coulter, which could be relevant to drug smuggling or major organized crime activity. That, indeed, could be considered under the definition of security, with international affairs, defence or security being the criteria.

I do not think there was really a disagreement on the fundamentals. There was, perhaps, a misunderstanding by the newspaper as to what the dialogue was about.

Mr. Coulter could even give you an example.

Mr. Keith Coulter, Chief, Communications Security Establishment: That was an unfortunate misunderstanding. The discussion was about where to set the bar — and the bar is set at a very high level in this legislation.

To give a couple of examples, if we have information that a boatload of people was headed toward our shores with unknown intentions and composition, we would want to share that with the relevant agencies. If we had information that a drug cartel was planning to launch a major initiative in Canada, that would be information with a fairly significant national security dimension and we would want to share that with the relevant agencies.

I was speaking in that zone of very essential information.

Senator Kenny: Mr. Bisson was here the other night. He referred to methods of ensuring the privacy of Canadians.

How does the agency know whether it is focusing on a Canadian?

Mr. Eggleton: The targets are foreign entities outside the country. If a foreign entity outside the country is communicating with a Canadian, whether inside of Canada or outside, the agency cannot take that information. If the foreign entity is communicating with a place unknown, which could perhaps be Canada, again, it cannot take that information. It cannot take a chance of being in violation of the Criminal Code if a communication turned out to be within Canada. With the proposed amendment, CSE would be able to take that information.

s'agissait d'une question posée par M. Owen à M. Coulter au sujet de l'utilisation des renseignements que le CST recueille. L'article du journal ne précise pas clairement comment s'est terminée la discussion, mais on laisse entendre que M. Coulter a dit que l'information recueillie par son organisme pouvait être remise à la GRC et à d'autres corps policiers. M. Owen a répondu que c'était le cas seulement si l'information était essentielle aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité.

Pourriez-vous préciser cela, s'il vous plaît?

M. Eggleton: Merci de me poser la question, sénateur.

Le dialogue s'est enclenché sur la question de l'activité criminelle. M. Owen disait que les activités criminelles mineures — si je peux m'exprimer ainsi — ne seraient pas assujetties à la définition des affaires internationales, de la défense ou de la sécurité. Je crois qu'il a tout à fait raison. Je ne crois pas que nous soyons en désaccord là-dessus.

Le problème, c'est où tracer la ligne. Il y a des activités criminelles majeures, comme celles dont a parlé M. Coulter, qui pourraient être pertinentes au trafic de drogues ou à des activités importantes du crime organisé. Effectivement, cela pourrait être examiné à la lumière de la définition de la sécurité, avec les affaires internationales, la défense ou la sécurité, comme étant des critères.

Je ne pense pas qu'il y ait véritablement eu de désaccord sur les aspects fondamentaux. Il y a peut-être eu, de la part du journal, une mauvaise compréhension de la nature du dialogue.

M. Coulter pourrait même vous donner un exemple.

M. Keith Coulter, chef, Centre de la sécurité des télécommunications: La confusion est malheureuse. La discussion consistait à savoir où il fallait placer la barre — et la barre est très haute dans ce projet de loi.

Je vais vous donner quelques exemples. Si nous apprenons qu'un bateau rempli de personnes se dirige vers nos côtes sans objectif et sans composition connus, nous allons en informer les organismes intéressés. Si nous apprenons qu'un cartel de la drogue prévoit lancer une initiative majeure au Canada, c'est de l'information qui revêt un caractère de sécurité nationale particulièrement important et nous la transmettrions aux organismes intéressés.

Je parlais de cette information absolument essentielle.

Le sénateur Kenny: M. Bisson a comparu devant nous l'autre soir. Il a parlé des méthodes visant à assurer la protection de la vie privée des Canadiens et des Canadiennes.

Comment l'organisme sait-il s'il cible un Canadien?

M. Eggleton: Les cibles sont les entités étrangères à l'extérieur du pays. Si une entité étrangère à l'extérieur du pays communique avec un Canadien, que ce soit à l'intérieur du Canada ou à l'extérieur, le CST ne peut intercepter cette information. Si l'entité étrangère communique avec un endroit inconnu, qui pourrait être le Canada, là encore on ne peut prendre cette information. Le CST ne peut risquer de violer le Code criminel si une communication s'avère être au Canada. Grâce à la modification proposée, le CST pourrait recueillir cette information.

In the former circumstance, if the agency came across a communication originating or terminating in Canada, it would have to eliminate that.

Senator Kenny: I am trying to visualize how the information is collected. As an example, when a conversation is going on, how does one tell the nationality of the person talking on the phone?

Mr. Coulter: It is not a case of nationality. This is all about geography. We have to know where the communication is coming from and where it is going to, under the current regime, in order to make the intercept. The current test is that it must be both from and to a location abroad. Currently, we must target a foreign entity abroad and the communication must start and finish abroad. We are not allowed to follow communications into Canada.

There are technical ways of doing that. We are talking about a telephone call. We apply selectors and methods. There would not be, for example, a Canadian area code.

Senator Kenny: Would you know the difference with a call from Montreal to Rock Island, Vermont?

Mr. Coulter: Absolutely.

Mr. Eggleton: Also, we would not be intercepting calls in any of our allied countries. They do not intercept calls in our country and we do not intercept calls in their countries.

Senator Kenny: The issue of oversight has come up in this respect. When Mr. Bisson spoke to us, he basically said that this is a group about which no one complains, so he does not have much to do. Is the system entirely dependent on complaints for one to have oversight?

Mr. Eggleton: No. In fact, it does not have much to do. That may apply to dealing with complaints but it certainly does not apply to his overall mandate. He must satisfy himself, the government and me and, indeed, both Houses of Parliament and the people of Canada, through an extension of the publication of the report, that CSE is operating in a lawful fashion. He employs the people and expertise that he requires to help check on the systems. He has complete and open access to them so that he can determine whether CSE is operating within the laws of Canada. In five annual reports, his indications were positive in all cases.

Senator Kenny: Before the Standing Senate Committee on Defence and Security we have had witnesses come forward to say that CSE was under-resourced and was in need of new equipment and perhaps that it did not have enough staff. Will the new funds you have brought forward resolve that?

Mr. Eggleton: They will certainly go a long way toward resolving the issue of equipment. A one-time allocation was announced last week of \$37 million for the upgrading of equipment. As I indicated in my opening remarks, there is rapid change in technology and we must keep up in that department. We will be accelerating the purchase of new equipment. At the same time, we are examining the situation with respect to staffing

Dans le premier cas, si le CST intercepte une communication en provenance ou à destination du Canada, il devra la supprimer.

Le sénateur Kenny: J'essaie de voir comment l'information est recueillie. Par exemple, lorsqu'une conversation est en cours, comment peut-on déterminer la nationalité de la personne qui parle au téléphone?

M. Coulter: Ce n'est pas une question de nationalité. Tout est question de géographie. En vertu du régime actuel, nous devons savoir d'où vient la communication et à qui elle est destinée afin de faire l'interception. Le critère actuel est qu'elle doit provenir d'un endroit à l'étranger et être destinée à un endroit à l'étranger. Actuellement, nous devons cibler une entité étrangère à l'étranger et la communication doit commencer et finir à l'étranger. Nous n'avons pas le droit de suivre des communications au Canada.

Il existe des moyens techniques pour ce faire. Nous parlons ici d'un appel téléphonique. Nous appliquons des sélecteurs et des méthodes. Par exemple, il n'y aurait pas d'indicatif régional canadien.

Le sénateur Kenny: Est-ce que vous savez faire la différence entre un appel de Montréal et un appel de Rock Island, au Vermont?

M. Coulter: Absolument.

M. Eggleton: Aussi, nous n'interceptons pas d'appels de nos pays alliés. Ils n'interceptent pas d'appels dans notre pays et nous faisons de même chez eux.

Le sénateur Kenny: La question de la surveillance a été soulevée à cet égard. Lorsque M. Bisson a comparu devant nous, il a dit essentiellement que le CST est un groupe au sujet duquel personne ne se plaint, donc il n'a pas beaucoup à faire. Est-ce que le système de surveillance dépend entièrement des plaintes?

M. Eggleton: Non, en fait, cela n'a pas grand-chose à voir. Cela peut peut-être s'appliquer aux plaintes, mais certainement pas à son mandat global. Il doit se convaincre, convaincre le gouvernement et moi — et, en fait, les deux chambres du Parlement ainsi que la population canadienne, grâce à la publication du rapport — que le CST mène ses activités de façon conforme à la loi. Il emploie les gens et l'expertise dont il a besoin pour l'aider à vérifier les systèmes. Il dispose d'un accès complet et libre à ces systèmes si bien qu'il peut déterminer si le CST respecte les lois du Canada. Dans cinq rapports annuels, ses indications ont été positives dans tous les cas.

Le sénateur Kenny: Le Comité sénatorial permanent de la défense et de la sécurité a entendu des témoins lui dire que le CST manquait de ressources et d'équipement nouveau et peut-être qu'il n'avait pas suffisamment de personnel. Les nouveaux fonds que vous avez accordés résoudront-ils ce problème?

M. Eggleton: Ces fonds vont certainement beaucoup aider à résoudre le problème de l'équipement. Une allocation ponctuelle de 37 millions de dollars a été annoncée la semaine dernière pour l'amélioration de l'équipement. Comme je l'ai indiqué dans ma déclaration d'ouverture, nous assistons à une évolution rapide dans le domaine de la technologie et au ministère, nous devons suivre le rythme. Nous allons accélérer l'achat de nouvel

levels. Approximately 1,000 people work at CSE. If we require more staff to be able to do an effective job and make a meaningful contribution and pull our weight within our alliance of intelligence gathering countries, then we will be back to request whatever resources we need to accomplish that.

Senator Kenny: We talked to the commissioner of the RCMP last night. One of his difficulties appears to be with staff members who are competent in other languages and who are familiar with other cultures. Can you share with us whether the CSE has the same problem?

Mr. Coulter: We used to have a lot of Russian linguists during the Cold War and they are now people who work in other parts of the organization. It is a dynamic environment. One of the great strengths of the organization is its linguistic capability in all major language groups. It is a dynamic environment and some people who are trained in one language actually have to find either another language or move to some other area of the organization over time. We must bring in new people around the languages that we are concentrating on. As you can imagine, there are languages in the corner of the world on which we are very focused right now in which our capabilities were limited. We are working on that. I think we are in for the long haul there so there will be evolution in that regard.

We can adapt and we can do language training. We share, with CSIS and with others, expertise in areas where there is not a lot in Ottawa.

Senator Tkachuk: Minister, I covered a bit of this ground with Mr. Bisson. You said that our allies do not intercept calls of Canadians and our allies. In other words, Americans are not spying on us. Would Americans be picking up information from, say, Saudi Arabia or Afghanistan to Canada? Do they do that, or do we do that on Americans?

Mr. Coulter: It is a partnership. The partnership that we have with the United States, Australia, U.K. and New Zealand is one in which we do not target people in those countries. In terms of communication, partners play by their own rules.

Senator Tkachuk: What does that mean?

Mr. Coulter: The other four countries already have in place authorization to focus on foreign targets to pick up communications, say, coming into their countries. Therefore, they are also playing by those rules, picking up the other partners' communications. We do not have that authority. The short answer to your question about us is, no, we do not. We defeat those communications without ever acquiring them because we do not have the authority to do that. That is what this legislation is all about. We want to catch up.

équipement. En même temps, nous examinons la situation en ce qui concerne les effectifs. Environ 1 000 personnes travaillent au CST. Si nous avons besoin de plus de personnel pour faire un travail efficace, apporter une contribution significative et peser de tout notre poids dans la balance de notre alliance de pays qui recueillent du renseignement de sécurité, nous redemanderons les ressources dont nous avons besoin pour y parvenir.

Le sénateur Kenny: Nous nous sommes entretenus avec le commissaire de la GRC hier soir. L'une de ses difficultés semble être de trouver des membres du personnel qui sont compétents dans d'autres langues et qui connaissent bien les autres cultures. Pouvez-vous nous dire si le CST a le même problème?

M. Coulter: Durant la guerre froide, nous avons beaucoup de spécialistes du russe et ces gens travaillent maintenant dans d'autres parties de l'organisation. Le milieu de travail est dynamique. L'une des grandes forces de l'organisation, ce sont ses compétences dans tous les grands groupes linguistiques. C'est un milieu dynamique et certaines personnes qui sont formées dans une langue doivent en apprendre une autre ou être déplacées dans un autre secteur de l'organisation avec le temps. Nous devons accueillir de nouvelles personnes en fonction des langues sur lesquelles nous nous concentrons. Comme vous pouvez l'imaginer, il y a des langues dans le coin de pays sur lequel nous concentrons nos activités actuellement pour lesquelles nos capacités étaient restreintes. Nous travaillons là-dessus. Je pense que nous allons devoir utiliser ces langues longtemps, il y aura donc une évolution à cet égard.

Nous pouvons nous adapter et donner de la formation linguistique. Nous partageons avec le SCRS et d'autres de l'expertise dans des domaines où il n'y a pas beaucoup de spécialistes à Ottawa.

Le sénateur Tkachuk: Monsieur le ministre, j'ai abordé un peu ces questions avec M. Bisson. Vous avez dit que nos alliés n'interceptent pas d'appels entre des Canadiens et eux. Autrement dit, les Américains ne nous espionnent pas. Est-ce que les Américains pourraient intercepter une communication, disons, d'Arabie saoudite ou d'Afghanistan à destination du Canada? Est-ce qu'ils le font ou si c'est nous qui le faisons avec eux?

M. Coulter: C'est un partenariat. L'entente que nous avons avec les États-Unis, l'Australie, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande consiste à ne pas cibler des personnes de ces pays. Pour ce qui est des communications, les partenaires respectent leurs propres règles.

Le sénateur Tkachuk: Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Coulter: Les quatre autres pays disposent déjà des autorisations nécessaires pour se concentrer sur des cibles étrangères afin d'intercepter les communications, disons, qui entrent chez eux. Par conséquent, ils respectent également ces règles, à savoir intercepter les communications des autres partenaires. Nous n'avons pas ce pouvoir. Pour répondre brièvement à votre question en ce qui nous concerne, non, nous ne le faisons pas. Nous rejetons ces communications sans même y toucher parce que nous n'avons pas le pouvoir de les intercepter. C'est ce que dit la loi. Nous voulons nous rattraper.

Senator Tkachuk: Yes, but I was asking about before that. When someone from Afghanistan called someone in Chicago, for example, and you heard that conversation — or perhaps, a country that we were having trouble with at the time — would you pass that information on to the Americans?

Mr. Coulter: Yes.

Senator Tkachuk: Do they do the same when they receive calls from our non-allies to Canada and pass that on to you?

Mr. Coulter: No. We have not had the authority to receive communications that involve Canadians, so they would not do that.

Senator Tkachuk: In the communications that are referred to, “intercept, private,” does that include mail?

Mr. Coulter: No.

Senator Tkachuk: The bill states that “The minister may, for the sole purpose of obtaining foreign intelligence, authorize the communications secretariat to establish and to intercept private communication in relation to an activity or class of activity specified in the authorization.” A letter is a private communication, is it not?

Mr. Eggleton: The authorization of the Communications Security Establishment, as the first word in the title of the organization indicates, is based on electronic communications.

Mr. Coulter: That definition of the global information infrastructure in the legislation does not include what we would call “snail mail.”

Senator Tkachuk: Does it include electronic mail such as e-mail?”

Mr. Coulter: Yes. If I could refer you to the definition in the legislation, it includes electromagnetic emissions, communications systems, information technology systems and networks, and any data or technical information carried on, contained in, or relating to those emissions, systems or networks. It is the high-tech end of communications.

Senator Tkachuk: E-mail?

Mr. Coulter: Correct.

Senator Tkachuk: To me, e-mail is mail, but it is electronic mail. Someone sends a letter. Why not, as you call, it “snail mail,” Mr. Minister?

Mr. Eggleton: As I said, this is the national cryptology organization of the government. Its whole history has been based on dealing with encryption, decryption and electronic means of communications and interception of electronic communications. That has been the organization’s history and its expertise. That is what it is equipped to do. That is all we are talking about.

Le sénateur Tkachuk: Oui, mais je demandais ce qui se faisait avant cela. Lorsque quelqu’un de l’Afghanistan appelait quelqu’un à Chicago, par exemple, et que vous entendiez la conversation — ou peut-être un pays avec lequel nous avons de la difficulté à l’époque — est-ce que vous transmettiez cette information aux Américains?

M. Coulter: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Est-ce qu’ils font la même chose lorsqu’ils reçoivent des appels de pays qui ne sont pas nos alliés et vous les transmettent?

M. Coulter: Non. Nous n’avons pas le pouvoir de recevoir des communications impliquant des Canadiens, donc ils ne le font pas.

Le sénateur Tkachuk: Dans les communications dont on parle, quand on dit «intercepter une communication privée», est-ce que ça inclut le courrier?

M. Coulter: Non.

Le sénateur Tkachuk: Le projet de loi stipule ceci: «Le ministre peut, aux seules fins d’obtenir des renseignements étrangers, autoriser le secrétariat des communications à établir et intercepter une communication privée eu égard à une activité ou à une catégorie d’activité spécifiée dans l’autorisation.» Une lettre, c’est une communication privée, non?

M. Eggleton: L’autorisation du Centre de la sécurité des télécommunications, comme son nom l’indique, repose sur les communications électroniques.

M. Coulter: Cette définition de la structure d’information globale dans le projet de loi n’inclut pas ce que l’on pourrait appeler le «courrier escargot».

Le sénateur Tkachuk: Est-ce que cela inclut le courrier électronique?

M. Coulter: Oui. Si vous me permettez de vous renvoyer à la définition du projet de loi, cela inclut les émissions électromagnétiques, les systèmes de communications, les systèmes et les réseaux de technologie de l’information et toute donnée ou information technique transmise, contenue dans ces émissions, systèmes ou réseaux ou qui s’y rapporte. On fait ici dans la haute technologie des communications.

Le sénateur Tkachuk: Le courrier électronique?

M. Coulter: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Pour moi, le courrier électronique, c’est du courrier, mais électronique. Quelqu’un envoie une lettre. Pourquoi pas, comme vous dites, le «courrier escargot», monsieur le ministre?

M. Eggleton: Comme je l’ai dit, le CST est l’organisation nationale de cryptologie du gouvernement. Toute son existence repose sur le traitement du cryptage, du décryptage et des moyens électroniques de communications ainsi que sur l’interception des communications électroniques. L’organisme s’est toujours occupé de ces choses et c’est dans ces domaines qu’il possède son expertise. C’est ce pourquoi il est équipé. Et c’est ce dont nous parlons actuellement.

Senator Tkachuk: I understand that, but I am asking as a matter of public policy. What we are dealing with here is electronic mail. In other words, did government not say that, perhaps, that might not be as high-tech as we think? Maybe just letters are used to send information. As a matter of government policy, we have allowed the capturing of electronic mail, why not the capturing of regular letters from, say, Lebanon, Afghanistan, Iraq or Iran?

Mr. Eggleton: As I said, continuing the history of the organization and its function is all the government is considering here. It is not considering the kind of thing you are talking about.

Senator Tkachuk: I am asking you as a minister of the government, not in relation to the organization, but as a matter of public policy.

Mr. Eggleton: We have targeted foreign entities abroad through the electronic communications means. That is all I am proposing we continue to do.

Senator Tkachuk: Was there no reason for that? No one in cabinet said, "Hey, maybe we should go beyond that."

Mr. Eggleton: That is not the history, the expertise or the equipment of the organization. Relevant communications are electronic in nature.

Senator Tkachuk: Could I ask about more matters of public policy? Are we in a state of emergency? Are we in a state of war?

Mr. Eggleton: What do you mean by that?

Senator Tkachuk: There were 6,000 people killed in New York on September 11. It was not in our country but the U.S. is our NATO ally under Article 5, which means that we have to respond as if it had occurred on our soil. I am asking you if we are in a state of emergency or a state of war right now.

Mr. Eggleton: There has been no official war declared. The last time any official war was declared was World War II. There has been none since then, in an official sense. In an unofficial or colloquial sense, many conflicts are referred to with the terminology "war." What we do have is a threat to the safety and security of Canadians and people in our neighbouring country to the south and all people, indeed, in the free world. The security environment has radically changed in these countries. It has fundamentally changed. We must respond to that by ensuring the safety and security of Canadians and suppressing international terrorism to prevent it from coming to and damaging our country and our people. That is the state in which we find ourselves.

Senator Tkachuk: Therefore, this bill that we require so quickly is not really that important.

Mr. Eggleton: It is quite important.

Le sénateur Tkachuk: Je comprends cela, mais qu'en est-il de la politique gouvernementale? Ce dont nous parlons ici, c'est de courrier électronique. En d'autres mots, le gouvernement n'a-t-il pas dit, peut-être, que ce n'était pas aussi perfectionné que nous le pensions? Peut-être que de simples lettres sont utilisées pour envoyer l'information. Pour les fins de la politique gouvernementale, nous autorisons l'interception de courrier électronique, pourquoi pas les lettres normales, disons, qui viennent du Liban, d'Afghanistan, d'Iraq ou d'Iran?

M. Eggleton: Comme je l'ai dit, poursuivre le mandat de l'organisation et ses fonctions, c'est tout ce à quoi le gouvernement songe actuellement. Il n'est pas question du genre de choses dont vous parlez maintenant.

Le sénateur Tkachuk: Je vous pose la question à titre de ministre du gouvernement, pas en ce qui concerne l'organisation, mais en ce qui concerne la politique gouvernementale.

M. Eggleton: Nous avons ciblé des entités étrangères à l'extérieur du pays grâce à des moyens de communication électroniques. C'est tout ce que je propose que nous continuions de faire.

Le sénateur Tkachuk: N'y avait-il pas une raison à cela? Personne au Cabinet n'a dit: «Attention, peut-être que nous pourrions aller plus loin?»

M. Eggleton: Ce n'est pas le mandat qu'a toujours eu le CST, ni son expertise ni son équipement. Les communications pertinentes sont des communications électroniques.

Le sénateur Tkachuk: Puis-je vous poser d'autres questions au sujet de la politique gouvernementale? Sommes-nous en état d'urgence? Sommes-nous en état de guerre?

M. Eggleton: Qu'est-ce que vous voulez dire?

Le sénateur Tkachuk: Six mille personnes ont été tuées à New York le 11 septembre. Cela ne s'est pas produit chez nous, mais aux États-Unis qui sont notre allié de l'OTAN en vertu de l'article 5, ce qui veut dire que nous devons réagir comme si cela s'était produit sur notre propre territoire. Je vous demande si nous sommes en état d'urgence ou en état de guerre actuellement.

M. Eggleton: Aucune guerre officielle n'a été déclarée. La dernière fois qu'une guerre officielle a été déclarée, c'était à la Seconde Guerre mondiale. Il n'y en a pas eu depuis, au sens officiel. Au sens officieux, de nombreux conflits sont décrits comme étant une «guerre». Ce à quoi nous faisons face, c'est à une menace à la sécurité et à la protection des Canadiens et des habitants de notre voisin du sud, et de tous les habitants du monde libre en fait. Le milieu de la sécurité a radicalement changé dans ces pays. Les choses ont fondamentalement changé. Nous devons réagir à cela en assurant la sécurité et la protection des Canadiens et en éliminant le terrorisme international pour l'empêcher de s'infiltrer chez nous et de causer du tort à notre pays et à ses habitants. C'est la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement.

Le sénateur Tkachuk: Par conséquent, ce projet de loi qu'on nous demande d'approuver si rapidement n'est en réalité pas si important que cela.

M. Eggleton: Il est très important.

Senator Tkachuk: We are not in a state of war or emergency. We are just moving along gently. We have a bunch of troops out there. This reminds us of the Americans before the Gulf of Tonkin: They were not at war; they were just sending troops to Vietnam.

Mr. Eggleton: I do not agree with your characterization at all. While there may not be an imminent threat here in Canada, we can certainly not take that situation for granted. Certainly, the gathering of intelligence information is vital to the protection of our people.

Senator Tkachuk: I understand that.

Mr. Eggleton: It is vital to the protection of the people of our allies as well. This amendment has to do with the gathering of that intelligence information. If we have a situation now where we are targeting someone, say, in Afghanistan who is communicating with someone else in Afghanistan, should one of those people move to Canada, certainly we want to be able to continue to pick up that communication because it could have a very profound effect on the safety and security of Canadians, but we are not, under the current legislation, able to do that. Even though our allies all have that kind of provision, we are not able to do it. We must be able to do that, and we must be able to do it now to ensure the safety and security of Canadians.

Senator Fraser: Minister, my question has to do with the CSE mandate, as set out in the bill in clause 102 in reference to section 273.64 of the act. The bill says that the mandate is (a) to acquire news and information for the purpose of providing foreign intelligence; (b) to provide advice, guidance, et cetera to protect the government's information infrastructure; and (c), to provide technical and operational assistance to federal law enforcement and security agencies. Then the bill goes on to say that to provide safeguards, the first two of those activities shall not be directed at Canadians or any person in Canada and shall be subject to measures to protect the privacy of Canadians. I wonder why the same safeguards do not apply to the third part of the mandate, which is providing technical and operational assistance to federal law enforcement and security agencies. Could you explain that?

Mr. Coulter: That article is focused on the fact that we play a support role in that third part of the mandate. We provide technical and operational assistance to other agencies, and we operate under their authorities, so this says it is subject to any limitations imposed by law on those agencies.

Senator Fraser: So is it help, not information? In other words, you can show them how to run a computer system with defeats et cetera built in?

Mr. Coulter: For example, if the RCMP came to us with something they had lawfully obtained — encrypted information that it wanted decrypted — that is our business. We are the agency

Le sénateur Tkachuk: Nous ne sommes pas en état de guerre ou d'urgence. Nous ne faisons que suivre la situation. Nous avons quelques troupes à l'étranger. Cela nous rappelle les Américains avant le golfe de Tonkin: ils n'étaient pas en guerre, ils ne faisaient qu'envoyer des troupes au Vietnam.

M. Eggleton: Je ne suis pas du tout d'accord avec vous quand vous dites cela. Même s'il n'y a peut-être pas de menace imminente ici au Canada, nous ne pouvons certainement pas prendre la situation à la légère. Certes, la collecte de renseignements de sécurité est vitale pour la protection de notre peuple.

Le sénateur Tkachuk: Je le comprends.

M. Eggleton: C'est vital pour la protection de nos alliés également. Cette modification concerne la collecte de renseignements de sécurité. Si actuellement, nous ciblons quelqu'un, disons, en Afghanistan qui est en train de communiquer avec quelqu'un d'autre en Afghanistan, si l'une ou l'autre de ces personnes devait venir au Canada, bien sûr, nous voulons être capables de continuer d'intercepter cette communication parce qu'elle pourrait avoir des conséquences très profondes sur la sécurité et la protection des Canadiens et des Canadiennes, mais en vertu de la loi actuelle, nous ne pouvons le faire. Même si nos alliés ont tous ce type de disposition, nous ne l'avons pas. Nous devons être capables de le faire, et le faire maintenant pour assurer la sécurité et la protection des Canadiens.

Le sénateur Fraser: Monsieur le ministre, ma question porte sur le mandat du CST tel qu'établi dans le projet de loi à l'article 102 en référence à l'article 273.64 de la Loi. Le projet de loi stipule que le mandat est a) d'acquérir et d'utiliser l'information dans le but de fournir des renseignements étrangers; b) de fournir des avis, des conseils et des services pour aider à protéger les infrastructures d'information du gouvernement; et c) de fournir une assistance technique et opérationnelle aux organismes fédéraux chargés de l'application de la loi et de la sécurité. Ensuite, on poursuit en disant que pour assurer ces garanties, les deux premières activités ne doivent pas être destinées à des Canadiens ou à une personne au Canada et doivent être assujetties à des mesures visant à protéger la vie privée des Canadiens. Je me demande pourquoi les mêmes garanties ne s'appliquent pas à la troisième partie du mandat, qui est d'assurer une assistance technique et opérationnelle aux organismes fédéraux chargés de l'application de la loi et de la sécurité. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi?

M. Coulter: L'article est basé sur le fait que nous jouons un rôle de soutien à l'égard de ce troisième volet du mandat. Nous offrons de l'assistance technique et opérationnelle à d'autres organismes, nous nous soumettons à leurs pouvoirs, si bien que nous sommes assujettis à toutes les restrictions qu'impose la loi à ces organismes.

Le sénateur Fraser: Donc est-ce que c'est de l'aide et non de l'information? Autrement dit, vous pouvez leur montrer comment utiliser un système informatique pouvant faire des rejets, et cetera?

M. Coulter: Par exemple, si la GRC vient nous voir avec des renseignements qu'elle a obtenus légalement — des renseignements cryptés qu'elle veut faire décrypter — c'est

in Ottawa that can do that. We would decrypt it and hand it back to the RCMP. It is entirely a supporting role.

Senator Fraser: However, you would not get into the business of using satellites to pick up conversations between two drug dealers located in Canada, using your equipment?

Mr. Coulter: No.

Mr. Eggleton: We might give advice to CSIS on such a matter to assist that agency, but we would not be doing its work. When it deals in a Canadian context there is also the question of judicial permissions that are required.

Senator Fraser: Authorizations come on the next page of the bill. I do understand that, but I am grateful for that clarification because it also seemed to apply to the confusion that you were addressing in Senator Kenny's questions.

Can you give me an idea of how often you would be involved in helping out law enforcement or security agencies? Is this something that happens on a regular or frequent basis?

Mr. Coulter: It is an ongoing part of our work. As I said, it is a supporting thing. The things that are unique to us are the gathering of foreign intelligence and some aspects of the information technology security business. This is driven by demand from those other agencies. It is ongoing and regular but not the biggest part of our business by far.

Senator Beaudoin: My question is addressed to the minister and Mr. Coulter. If we are in the field of private communications, I understand that, in our country, we have two systems, or we will have two systems once this bill takes effect. For internal interception, I understand that we ask for the authorization of the court. For international interception, we ask authorization of the minister. Is there a reason for having different systems at the international and internal levels?

Mr. Eggleton: It is simply a matter of the judicial system having no authority in terms of collecting information internationally. It would only have authority over information that is collected in Canada. We target foreign intelligence abroad, so there is no authority by the judge to issue a warrant in that case.

Senator Beaudoin: If the communication involved two Canadians at the international level, what happens?

Mr. Eggleton: We cannot do it.

Senator Beaudoin: Which system would apply?

Mr. Eggleton: We cannot do it.

Senator Beaudoin: You have to go before the Canadian court?

nous qui le faisons. Nous sommes l'organisme à Ottawa qui possède cette compétence. Nous décryptons l'information et la remettons à la GRC. À cet égard, nous jouons tout à fait un rôle de soutien.

Le sénateur Fraser: Mais vous n'utilisiez pas des satellites pour intercepter des conversations entre deux trafiquants de drogues au Canada avec votre équipement?

M. Coulter: Non.

M. Eggleton: Nous allons peut-être donner des conseils au SCRS sur une telle question pour l'aider, mais nous ne faisons pas le travail à sa place. Lorsque le CST travaille dans le contexte canadien, il y a aussi la question des permissions judiciaires qui doivent être obtenues.

Le sénateur Fraser: Les autorisations, il en est question à la page suivante du projet de loi. Je comprends cela, et je vous remercie de cette précision parce qu'il semblait y avoir la même confusion qui se dégageait des réponses que vous avez données aux questions du sénateur Kenny.

Pouvez-vous me dire combien de fois vous vous retrouvez à aider des organismes responsables de l'application de la loi ou de la sécurité? Est-ce que c'est quelque chose qui se produit régulièrement ou fréquemment?

M. Coulter: Cela fait partie de notre travail courant. Comme je l'ai dit, nous jouons un rôle de soutien. Ce que nous faisons, c'est de recueillir des renseignements étrangers et de traiter de certains aspects de la sécurité de la technologie de l'information. Cela dépend des demandes d'autres organismes. C'est un travail constant et régulier, mais pas la plus grande partie de nos activités, loin de là.

Le sénateur Beaudoin: Ma question s'adresse au ministre et à M. Coulter. Si nous sommes dans le domaine des communications privées, je comprends que, dans notre pays, nous avons deux systèmes, ou nous aurons deux systèmes une fois que le projet de loi entrera en vigueur. Pour les interceptions internes, je comprends que nous devons demander l'autorisation du tribunal. Pour les interceptions internationales, nous devons demander l'autorisation du ministre. Y a-t-il une raison pour laquelle nous avons des systèmes différents au niveau national et international?

M. Eggleton: C'est tout simplement parce que le système judiciaire n'a pas le pouvoir d'autoriser la collecte de renseignements à l'étranger. Il ne peut accorder cette autorisation que pour les renseignements qui sont recueillis au Canada. Nous ciblons du renseignement étranger, mais le juge n'a pas le pouvoir d'émettre de mandat à cet effet.

Le sénateur Beaudoin: Si la communication impliquait deux Canadiens au niveau international, que se passerait-il?

M. Eggleton: Nous ne pouvons l'intercepter.

Le sénateur Beaudoin: Quel système s'appliquerait?

M. Eggleton: Nous ne pouvons le faire.

Le sénateur Beaudoin: Vous devez vous adresser à un tribunal canadien?

Mr. Eggleton: That is if an interception involves targeting Canadians or doing a communication interception in Canada.

Mr. Coulter: If two Canadians were abroad, you would not have a target because we are not allowed to target Canadians.

Senator Beaudoin: If someone in Montreal were calling someone in Berlin or Rome or Paris, would you have jurisdiction?

Mr. Eggleton: We would only have jurisdiction if we were targeting a person in Berlin, or a foreign entity abroad. "Foreign entity abroad" is the key phrase. We can only target that kind of entity. If a communication is with someone in Canada, we will not know about that from the beginning, but when that is discovered, we must defeat it, or erase it, whatever you want to call it depending on the jargon you want to use. With this amendment, we would be able to follow such a communication through as long as the information was essential to international affairs, defence or security and was obtained within the criteria that is outlined in the proposed legislation, which would then lead to obtaining my permission to do that.

Senator Beaudoin: It is qualified by that condition. Is that correct?

Mr. Eggleton: Yes, it is qualified by all of those.

Senator Beaudoin: You referred to other systems, the United States, Great Britain, Australia and New Zealand, is it the same system for them?

Mr. Eggleton: I would not say it is identical in all respects, but they do have the authority that we are asking for here today. New Zealand has recently gone that route. The others have had that for some period of time. We would be the only country of the partnership group that does not have the authority to follow a communication even into our own country.

Senator Beaudoin: What do they do in the other countries?

Mr. Eggleton: They collect that information. They are able to do that.

Senator Beaudoin: They have that right, but we do not. Is that correct?

Mr. Eggleton: That is correct, we do not have that right.

Senator Beaudoin: That is why there will be two systems, internal and external. Is that correct?

Mr. Eggleton: I am not talking about their internal systems. I do not know how their internal systems work. Perhaps Mr. Coulter will have a better idea. However, if you wish to target communications of Canadians between two points in Canada, you need a judicial warrant to do that. We are not the organization that does that. CSIS, the RCMP or local authorities could be doing that. We would not be the ones to do that. We target foreign intelligence abroad and foreign entities abroad. Where we miss out right now is we can only collect information if it is totally abroad. If the information comes into Canada, we cannot keep it.

M. Eggleton: Si l'interception implique des Canadiens ou une interception de communications au Canada.

M. Coulter: Si deux Canadiens sont à l'étranger, nous n'avons pas de cible parce que nous ne sommes pas autorisés à cibler des Canadiens.

Le sénateur Beaudoin: Si quelqu'un à Montréal appelle quelqu'un à Berlin, à Rome ou à Paris, avez-vous le pouvoir d'intercepter les communications?

M. Eggleton: Nous n'avons le pouvoir que si nous ciblons une personne à Berlin, ou une entité à l'étranger. «Entité étrangère», c'est le terme clé. Nous ne pouvons cibler que ce type d'entité. Si la communication se fait avec quelqu'un au Canada, nous ne le savons pas dès le début, mais lorsqu'on le découvre, nous devons la rejeter ou l'effacer, peu importe le terme de jargon que l'on utilise. Mais avec cette modification, nous serions capables de suivre une telle communication tant que l'information est essentielle aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité et qu'elle a été obtenue en conformité des critères établis dans le projet de loi, ce qui nécessiterait alors ma permission pour le faire.

Le sénateur Beaudoin: Cela dépend de cette condition, n'est-ce pas?

M. Eggleton: Oui, cela dépend de toutes ces conditions.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez parlé d'autres systèmes, des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande; est-ce que c'est le même système pour eux?

M. Eggleton: Je ne dirais pas que le système est identique à tous égards, mais ces pays possèdent effectivement le pouvoir que nous demandons ici aujourd'hui. La Nouvelle-Zélande a récemment adopté ce mécanisme. Les autres l'ont depuis un certain temps. Nous sommes le seul pays du groupe de partenaires à ne pas avoir le pouvoir de suivre une communication même dans notre propre pays.

Le sénateur Beaudoin: Qu'est-ce qu'ils font dans les autres pays?

M. Eggleton: Ils recueillent cette information. Ils peuvent le faire.

Le sénateur Beaudoin: Ils ont ce droit, mais pas nous. Est-ce exact?

M. Eggleton: C'est exact, nous n'avons pas ce droit.

Le sénateur Beaudoin: C'est la raison pour laquelle il y aura deux systèmes, un pour l'interne et un pour l'externe. N'est-ce pas?

M. Eggleton: Je ne parle pas ici de leurs systèmes internes. Je ne sais pas comment leurs systèmes internes fonctionnent. M. Coulter en a peut-être une meilleure idée. Cependant, si vous voulez cibler des communications de Canadiens entre deux points au Canada, il vous faut un mandat d'un tribunal pour le faire. Notre organisation ne fait pas cela. Le SCRS, la GRC ou les autorités locales pourraient le faire, mais pas nous. Nous ciblons du renseignement étranger à l'étranger et des entités étrangères à l'extérieur du pays. Là où il y a lacune actuellement, c'est que nous ne pouvons recueillir de l'information que si elle est

Even though our allies can keep that information if it comes into their country, we cannot. We are at a disadvantage compared to the allies with whom we share information. That is an important point. If we are to pull our weight, to do what they do and share information, we should have the same ability to gather intelligence.

Senator Beaudoin: Is that for national security and safety purposes?

Mr. Eggleton: Yes.

Senator Jaffer: Minister, before I ask my question, I would like to commend you on your excellent Armed Forces. As a new senator, on a number of occasions I have represented the Armed Forces or the government. The last occasion I attended was when our forces were preparing to go abroad. As a refugee and a Muslim woman, the warmth with which the armed forces received me makes me feel very proud to be a Canadian.

We are lucky in our country to have people from all over the world. We have a wealth of knowledge and information. I understand that you have been given, or will be given, additional resources to collect intelligence. I would like to know what plans you have to enlist more people who look like me.

Mr. Eggleton: I appreciate your interest in the Canadian Forces. I appreciate your visiting our troops, senator.

We are in a recruitment campaign now. Our numbers are going up. We fell somewhat below where we would like to be, ideally. Our policy calls for about 60,000. We have fallen to about 58,500. We are on our way back up. Our effective strength is lower than that, but both those numbers are climbing again.

I would like to have the best possible people in the organization, but I would also like to have people who reflect the population of our country today. In that way, Canadians of all origins would feel a tie with our Canadian Forces and would feel comforted to see their communities expressed in our personnel, whether as regulars or reservists.

I am hopeful that in this recruitment campaign and beyond we will have a better reflection of our population and also a stronger representation by women in all aspects of the Armed Forces. Our organization is one of the few in the world that welcomes women into all its branches, including the combat arms and, most recently, submarines. We have larger submarines now, so there is more privacy in that respect.

We would certainly welcome a better reflection of our entire population and we are moving toward that.

totale­ment à l'étranger. Si l'information arrive au Canada, nous ne pouvons pas la garder. Même si nos alliés peuvent garder cette information si elle entre chez eux, nous ne pouvons pas. Nous sommes désavantagés comparativement à eux, pour ce qui est de ceux avec qui nous échangeons de l'information. C'est un point important. Si nous voulons exercer notre influence, faire ce qu'ils font et transmettre l'information, nous devons avoir la même capacité de recueillir le renseignement.

Le sénateur Beaudoin: À des fins de sécurité nationale et de protection?

M. Eggleton: Oui.

Le sénateur Jaffer: Monsieur le ministre, avant de poser ma question, j'aimerais vous féliciter pour les excellentes forces armées que vous dirigez. En tant que nouveau sénateur, j'ai représenté les forces armées ou le gouvernement à plusieurs reprises. La dernière fois que je l'ai fait, c'était au moment où nos soldats se préparaient à partir à l'étranger. En tant que réfugiée et musulmane, la chaleur avec laquelle les forces armées m'ont accueillie me rend très fière d'être Canadienne.

Nous sommes chanceux dans notre pays d'avoir des gens de toutes les régions du monde. Nous possédons une richesse de savoir et d'information. Je crois comprendre qu'on vous a accordé, ou qu'on vous accordera des ressources supplémentaires pour recueillir du renseignement de sécurité. J'aimerais savoir si vous prévoyez engager plus de personnes qui me ressemblent.

M. Eggleton: J'apprécie l'intérêt que vous portez aux Forces canadiennes. J'apprécie que vous rendiez visite à nos troupes, sénateur.

Nous sommes actuellement en campagne de recrutement. Nos effectifs augmentent. Nous nous sommes retrouvés en deçà de notre niveau idéal. Notre politique prévoit environ 60 000 personnes. Nous sommes tombés à environ 58 500. Mais nous remontons la pente. Nos effectifs en activité sont inférieurs à cela, mais dans les deux cas, les chiffres augmentent à nouveau.

J'aimerais recruter les meilleures personnes possible au sein de l'organisation, mais j'aimerais aussi que les effectifs reflètent le caractère démographique de notre pays aujourd'hui. Ainsi, les Canadiens et Canadiennes, toutes origines confondues, auraient l'impression d'avoir un lien avec nos Forces canadiennes et seraient heureux de voir des gens de leur communauté dans notre personnel, que ce soit les troupes régulières ou de réserve.

J'espère que cette campagne de recrutement, et après aussi, fera en sorte que tous les volets des forces armées reflètent mieux notre population et que la représentation des femmes soit accrue dans tous les secteurs. Notre organisation est une des rares au monde qui accueille les femmes dans toutes ses composantes, y compris les armes de combat et plus récemment les sous-marins. Nous avons de plus gros sous-marins maintenant, qui offrent plus d'intimité.

Nous serions certainement très heureux d'avoir une meilleure représentation de notre population et c'est à cela que nous travaillons.

Senator Jaffer: Minister, I know that is the case since you have you have been the minister. You have tried to do that. Far be it for me to tell you that the RCMP seems to be doing a good job in recruiting. I am sure you are working with it to determine how it is recruiting different people in Canada. I would like to have information as to what training programs or efforts are being undertaken to attract people. This is perhaps not directly involved with what you have come to talk to us about, but I consider an important part of intelligence gathering to be having people who reflect Canada in the Armed Forces.

Mr. Eggleton: Within the Canadian Forces, we also have a more militarily-oriented intelligence gathering system that works with CSE. CSE has about 1,000 people and most are civilian. There are about 20 military people in the organization, but it is essentially a civilian organization. It is a part of the total framework of intelligence gathering, which includes the Canadian Forces itself.

We now have outreach programs into various communities. We have special programs for the aboriginal community. I recently received a report from my minister's committee on gender integration and employment equity. We are following through on those recommendations so that we can have an organization that better reflects the population.

Honourable senators will find that at the cadet and reserve level there is quite an extensive degree of integration of all people from different parts of the country. We must do more work in terms of the regular force in that regard, but we are well on our way. We have recommendations from that committee to help us and to guide us in that direction.

Senator Stollery: I heard in the discussion that information that would be collected could be used in serious criminal cases involving drug dealers and people like that. Everything in the bill refers to terrorism, international affairs, national defence and security. If you pick up important information about a drug ring that is about to land an airplane full of cocaine in Canada, I see nothing wrong with turning that information over to the police. However, that is not in this bill. Such people perhaps should be in the proposed legislation, but I would say that it was excluded by this legislation.

I looked through all the definitions. I see nothing about the Criminal Code or normal criminal offences. The reason we have the bill is to deal with an abnormal situation. Perhaps the bill should be amended to give the Communications Security Establishment the right to do that, but that is not in this bill, is it? In fact, it is excluded from the bill according to the definitions.

Mr. Eggleton: The definition in the bill, clause 102 in reference to proposed paragraph 273.65(d), requires that it be essential to international affairs, defence or security. That is the mandate of this organization, as it has been for 60 years. That is

Le sénateur Jaffer: Monsieur le ministre, je sais que c'est ce que vous faites depuis que vous occupez votre poste. C'est ce que vous visez. Loin de moi l'idée de vous dire que la GRC ne semble pas faire un bon travail en matière de recrutement. Je suis certaine que vous travaillez en collaboration avec la GRC pour déterminer comment elle recrute différentes personnes au Canada. J'aimerais savoir s'il existe des programmes de formation ou si des efforts sont déployés actuellement pour attirer les gens. Cela n'a peut-être rien à voir directement avec l'objet de votre visite aujourd'hui, mais je considère qu'il est important, dans la collecte de renseignements de sécurité, d'avoir des forces armées qui reflètent le visage du Canada.

M. Eggleton: Dans les Forces canadiennes, nous avons aussi un système de renseignement de sécurité plus axé sur le ministère qui travaille en collaboration avec le CST. Le CST compte environ 1 000 personnes, pour la plupart des civils. Il y a environ 20 militaires dans l'organisation, mais c'est essentiellement une organisation civile. Cela fait partie du cadre global du renseignement de sécurité qui inclut les Forces canadiennes aussi.

Nous avons maintenant des programmes d'information destinés à différentes collectivités. Nous avons des programmes spéciaux pour les collectivités autochtones. Mon comité ministériel sur l'intégration des femmes et l'équité en matière d'emploi m'a remis récemment un rapport. Nous donnons suite à ces recommandations afin de nous doter d'une organisation qui reflète mieux la population.

Les honorables sénateurs constateront qu'au niveau des cadets et des réservistes, l'intégration de toutes les personnes provenant de différentes régions du pays est très marquée. Nous avons plus d'efforts à faire dans la force régulière à cet égard, mais nous sommes sur la bonne voie. Les recommandations du comité sont là pour nous aider et nous guider.

Le sénateur Stollery: Au cours de la discussion, j'ai entendu quelqu'un dire que des renseignements interceptés pouvaient être utilisés dans des affaires criminelles graves impliquant des trafiquants de drogues, notamment. Le projet de loi fait exclusivement référence au terrorisme, aux affaires internationales, à la défense nationale et à la sécurité. Si vous interceptez des renseignements importants au sujet d'un réseau de trafiquants qui s'apprête à faire atterrir un avion rempli de cocaïne au Canada, je ne vois rien de mal à ce que l'information soit transmise à la police. Cependant, ce n'est pas prévu dans le projet de loi. Ces personnes devraient peut-être être visées par le projet de loi, mais ce n'est pas le cas.

J'ai cherché dans toutes les définitions. Je ne vois rien au sujet du Code criminel ou des infractions pénales normales. Le projet de loi a été déposé pour affronter une situation anormale. Il devrait peut-être être modifié pour donner au Centre de la sécurité des télécommunications le droit de transmettre cette information. Mais il n'en est pas question dans le projet de loi, n'est-ce pas? En fait, cela en est exclu si on se fie aux définitions.

M. Eggleton: La définition du projet de loi, à l'article 102, qui fait référence à l'alinéa 273.65d), stipule que l'information doit être essentielle aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité. C'est le mandat que s'est vu confier le CST et ce, depuis

what it has been doing, collecting information that is essential to international affairs, defence or security.

Concerning major criminal activity, if we collected such information we would pass that on to the RCMP or CSIS because we considered it to be relevant to the security of Canada. That is one of the words in the definition contained in that clause. As Mr. Coulter said, the bar is set high in that connection. These would be instances of organized crime, smuggling of people or drugs — major kinds of operations, not petty crimes, but the kind of crimes that are routinely dealt with on a day-to-day basis by local police forces. They would not meet the test of being relevant to the security of Canada.

Senator Stollery: Have you not been able to do that?

Mr. Eggleton: This is what we do and do now.

Senator Stollery: Do you hand on this information now?

Mr. Eggleton: Yes.

Senator Stollery: The bill does not change anything then.

Mr. Eggleton: The bill, for the first time, puts the Communications Security Establishment into a statute. The Communications Security Establishment was established in 1946 and re-established in 1975 by Order in Council, never by legislation, which was one of the things Senator Kelly suggested in his report should happen and this is happening here now. What is in the bill, “essential to international affairs, defence and security,” is the way this organization is operated under Order in Council for a long period of time. The reason for the legislation, aside from what I just said of putting CSE into the act, is to get expansion of this authority when it relates to an international entity communicating with an entity in Canada. That is the difference. It still has to meet, in the expanded form or in the present form, the test of “essential to international affairs, defence or security.”

Senator Stollery: I have no quarrel at all with the organization handing information on to the police. What concerns me is that in the drafting of the bill this implication is not made. The problem with that sort of thing is it develops into a kind of bill creep, which is what everyone worries about with this kind of legislation: It is passed for one thing but it is used for another. If I were to oppose this legislation, which I do not, that would be the reason. We have a bill that, by every stretch, in every paragraph, seeps terrorism. It defines it, in the “whereas” sections, “eradicating,” “threatening Canada’s political institutions,” et cetera.

I personally find it a serious flaw in drafting that a bill would contribute to a view that the proposed legislation then could be used for things other than what it is intended. I did not know this. I had no idea. Madam Chairman, maybe that is something that we should examine.

60 ans. C’est ce que fait le CST, recueillir de l’information essentielle aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité.

En ce qui concerne les crimes graves, si nous recueillons de tels renseignements, nous les transmettons à la GRC ou au SCRS parce que nous les considérons comme pertinents à la sécurité du Canada. C’est l’un des mots dans la définition que l’on retrouve dans cet article. Comme l’a dit M. Coulter, la barre est haute. Il s’agirait alors du crime organisé, de passeurs d’immigrants ou de trafiquants de drogues — des opérations majeures, pas des petits crimes, mais le genre de crimes auxquels font face les forces policières locales au jour le jour. Ces renseignements ne seraient pas considérés comme pertinents à la sécurité du Canada.

Le sénateur Stollery: Vous n’êtes pas capable de le faire?

M. Eggleton: C’est ce que nous faisons maintenant.

Le sénateur Stollery: Est-ce que maintenant, vous transmettez l’information?

M. Eggleton: Oui.

Le sénateur Stollery: Le projet de loi ne change rien alors.

M. Eggleton: Le projet de loi, pour la première fois, prévoit une loi constitutive pour le Centre de la sécurité des télécommunications. Le Centre de la sécurité des télécommunications a été créé en 1946 et rétabli en 1975 par décret, jamais en vertu d’une loi, ce qui était l’une des choses que le sénateur Kelly a suggérées dans son rapport et qui est actuellement proposée. Ce qui, dans le projet de loi, est «essentiel aux affaires internationales, à la défense et à la sécurité», c’est la façon dont l’organisation fonctionne en vertu d’un décret depuis longtemps. La raison qui justifie une loi constitutive, mis à part ce que je viens de dire au sujet du CST, c’est de permettre un élargissement de ses pouvoirs lorsqu’il s’agit d’une entité internationale qui communique avec une entité au Canada. C’est là que se situe la différence. Le CST devra toujours respecter, dans sa forme élargie ou actuelle, le critère d’éléments «essentiels aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité».

Le sénateur Stollery: Je n’ai aucune objection à ce que l’organisation transmette l’information à la police. Ce qui m’inquiète, c’est que ce n’est pas implicite dans le libellé du projet de loi. Le problème avec ce genre de choses, c’est que cela devient énorme, et c’est ce que craint tout le monde au sujet de ce type de mesure législative: le projet de loi est adopté pour une chose, mais utilisé pour une autre. Si je devais m’opposer au projet de loi, ce que je ne fais pas, ce serait pour cette raison. Nous avons un projet de loi qui, à tous égards, dans toutes les dispositions, ne parle que de terrorisme. On le définit dans les sections «attendu que», «éradication», «menace aux institutions politiques du Canada», et cetera.

Personnellement, je trouve qu’il y a une lacune grave dans la rédaction lorsqu’on comprend qu’un projet de loi peut être utilisé à une fin autre que celle pour laquelle il a été établi. Je ne le savais pas. Je n’en avais aucune idée. Madame la présidente, c’est peut-être là une question que nous devrions examiner.

Mr. Eggleton: What has motivated our coming here is a change that we need. The fact is we are disadvantaged now in the gathering of information compared to our allies, and in terms of what we feel we need for the security of Canadians. Terrorism is the motivation, but what we are outlining in here is what we already do. As I said, for the first time it is being put into legislation. Up until now it has been dealt with by Order in Council.

The issue of criminal aspects is dealt with otherwise — not in the section that I have come to speak about specifically. I am concerned, as this organization has been concerned for 60 years, with the gathering of foreign intelligence abroad that is essential for international affairs, defence or security of Canada.

Now I will ask to Mr. Coulter to further elaborate to provide a comfort level.

Mr. Coulter: Under the current regime, the Government of Canada establishes intelligence priorities. Those intelligence priorities right now include transnational issues, such as organized crime, alien smuggling and terrorism. If we have a foreign to foreign communication and we acquire it and it is relevant to those zones, we can, under the current arrangements, provide it to the relevant agency. The authorization that the minister is talking about is that we are here, as he said, to get the ability to follow a communication into Canada, if it is geared towards terrorism, but if we came across a piece of information targeting a terrorist organization, for example, that was up to something big and criminal that would touch on national security, that that would be in the zone of something that we could pass. That is all we have been trying to say.

Senator Stollery: Again, I do not want to take up any more of the committee's time. I understand that. I understand that until now you could only work abroad and listen to the communications of someone in one country with someone in another country. I quite understand, and I have no difficulty with the fact that should be extended to Canada. Somehow, in the conversation, which was of course brought to our attention by that article in the newspaper, we have made a jump from a bill on terrorism. You can say that a drug deal affects national security. I think that is stretching things.

Senator Finestone: I am finally beginning to understand what Mr. Bisson tried to tell me the other night when I did not understand one word.

I am intrigued to learn that this is a proposed statutory act now before us.

In this statutory act, which I am sure we all welcome, I am curious to know the implications, if you would not mind turning to page 120 of the bill, of proposed subsection 273.62(4), which states that "directions issued under subsection (3)" — that is what the minister is doing "are not statutory instruments within the meaning of the Statutory Instruments Act." Does that mean you do not have to gazette your directions, Mr. Minister? What does that actually mean?

M. Eggleton: Nous sommes venus ici pour obtenir le changement dont nous avons besoin. Le fait est que nous sommes désavantagés maintenant dans la cueillette de renseignements comparativement à nos alliés et eu égard à ce dont nous avons besoin pour assurer la sécurité des Canadiens. Le terrorisme est la motivation, mais ce que nous sommes en train de vous décrire ici, c'est ce que nous faisons déjà. Comme je vous l'ai dit, pour la première fois, cela sera inclus dans une loi. Jusqu'à maintenant, on procédait par décret.

La question des aspects criminels est abordée ailleurs — pas dans la section dont je suis venu ici vous entretenir spécifiquement. Ce qui me préoccupe, tout comme l'organisation le fait depuis 60 ans, c'est la collecte de renseignements étrangers qui sont essentiels aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité du Canada.

Je vais maintenant demander à M. Coulter de donner plus de détails pour vous rassurer.

M. Coulter: Dans le régime actuel, le gouvernement du Canada établit les priorités en matière de renseignement de sécurité. Actuellement, ces priorités comprennent des questions transnationales comme le crime organisé, le trafic d'étrangers et le terrorisme. Si nous interceptons une communication entre deux étrangers et qu'elle est pertinente à ces domaines, nous pouvons, selon le régime actuel, la remettre à l'organisme intéressé. Comme le ministre le dit, nous sommes ici pour obtenir la permission de suivre une communication au Canada, si elle porte sur le terrorisme, mais si nous interceptons des renseignements en ciblant une organisation terroriste, par exemple, si nous tombons sur quelque chose d'énorme et de criminel qui touche la sécurité nationale, ça, ce sont des renseignements que nous pouvons transmettre. C'est tout ce que nous essayons de dire.

Le sénateur Stollery: Là encore, je ne veux pas prendre plus de temps du comité. Je comprends cela. Je comprends que jusqu'à maintenant, vous ne pouviez qu'intercepter des conversations à l'étranger et écouter les communications de quelqu'un dans un pays avec quelqu'un dans un autre pays. Je comprends bien, et je suis tout à fait d'accord pour que vous puissiez le faire au Canada. Mais dans la conversation, qui a bien sûr été portée à notre attention dans cet article de journal, nous sommes partis d'un projet de loi sur le terrorisme. Vous pouvez dire qu'une transaction de drogues touche la sécurité nationale. Je pense que c'est étirer les choses un peu.

Le sénateur Finestone: Je commence finalement à comprendre ce que M. Bisson a essayé de m'expliquer l'autre soir lorsque je ne comprenais pas un mot de ce qui se disait.

Je suis intriguée d'apprendre que le projet de loi qui nous a été soumis prévoit une loi constitutive.

Dans cette loi constitutive, que nous voyons tous d'un bon oeil j'en suis certaine, je suis curieuse de savoir quelles sont les implications, si vous n'avez pas d'objection à aller à la page 120 du projet de loi, au paragraphe 273.62(4) qui stipule que «les instructions visées au paragraphe (3)» — c'est ce que le ministre fait — «ne constituent pas des textes réglementaires au sens de la Loi sur les textes réglementaires». Cela veut-il dire que vous n'avez pas besoin de faire publier vos instructions dans la

Mr. Eggleton: We are exempt from requirements for prepublication in that case.

Senator Finestone: Mr. Coulter, is the statutory mandate that you now have clear and does it give you the broadest possible reach and does it afford you the cooperation with the RCMP and CSIS that you need?

Mr. Coulter: The mandate, as we have defined it in the legislation, formalizes the current mandate given to us by the minister and the government. There is nothing new here.

Senator Finestone: My concern is that you have the right to share with the RCMP or CSIS information you acquire with regard to drug and money laundering criminality. Does this mandate give you that right?

Mr. Coulter: Yes. It is important to realize that the preponderance of our work will still be foreign-to-foreign communications. This is a small area but we hope occasionally we will pick up linkages to Canada that may be important to painting a picture. We will continue to do what we have always done, that is, acquire foreign intelligence consistent with the Canadian government's intelligence priorities in all the areas that you mentioned.

Mr. Eggleton: Aside from the co-operation we would have if we gathered foreign intelligence of interest to CSIS or RCMP in terms of their mandates, that is, drug smuggling, organized crime and that kind of thing, we also cooperate with them in terms of technical advice or operational assistance, but those agencies do their work themselves. We have technical expertise, obviously, in the electronic communications area that enables us to be of assistance to them, hence the third part of our mandate. They will do their work, but we can assist them. We can help them with decryption, for example.

Senator Finestone: That was my next question. In light of the very swiftly changing electronics environment in which we live, are you using Carnivore or Equis as part of your listening ear?

Mr. Eggleton: We cannot tell you that.

Senator Finestone: I did not ask you, then.

Do you have sophisticated new equipment to enable you to decipher all the new technology that makes encryption very complex?

Mr. Coulter: Yes, we keep working at it. Encryption and decryption is our business and we are trying to stay ahead of the game.

To return to the matter of statutory instruments, the minister issues me written directions in certain areas and they may contain highly classified information. The purpose of that clause is to

Gazette du Canada, monsieur le ministre? Qu'est-ce que ça veut dire en réalité?

M. Eggleton: Nous ne sommes pas tenus de publier ces instructions au préalable dans ce cas.

Le sénateur Finestone: Monsieur Coulter, le mandat réglementaire que vous avez maintenant est-il clair, vous donne-t-il tous les pouvoirs possibles et vous permet-il de collaborer avec la GRC et le SCRS comme vous avez besoin de le faire?

M. Coulter: Le mandat, tel que nous l'avons défini dans le projet de loi, officialise le mandat actuel qui nous est donné par le ministre et le gouvernement. Il n'y a rien de nouveau ici.

Le sénateur Finestone: Ce qui m'inquiète, c'est que vous avez le droit de communiquer à la GRC ou au SCRS de l'information que vous obtenez sur la drogue, le blanchiment d'argent. Est-ce que ce mandat vous donne ce droit?

M. Coulter: Oui. Il est important de réaliser que le gros de notre travail sera toujours les communications entre deux entités étrangères. La drogue, le blanchiment d'argent, c'est une petite partie de nos activités mais nous espérons à l'occasion pouvoir intercepter des liens vers le Canada qui pourraient être importants pour broser un tableau d'ensemble. Nous continuerons de faire ce que nous avons toujours fait, c'est-à-dire recueillir des renseignements étrangers conformément aux priorités du gouvernement canadien en la matière dans tous les secteurs que vous avez mentionnés.

M. Eggleton: Mis à part la collaboration que nous aurions si nous recueillions des renseignements étrangers touchant le mandat du SCRS ou de la GRC, c'est-à-dire le trafic de stupéfiants, le crime organisé, et ainsi de suite, nous collaborerions également avec eux pour des conseils techniques ou de l'aide opérationnelle, mais ces organismes font leur travail eux-mêmes. Nous avons des spécialistes techniques, évidemment, dans le domaine des communications électroniques, ce qui nous permet de les aider, d'où le troisième volet de notre mandat. Ils vont faire leur travail, mais nous pouvons les aider. Nous pouvons les aider à faire le décryptage, par exemple.

Le sénateur Finestone: C'était ma question suivante. À la lumière des changements très rapides que l'on connaît dans le domaine de l'électronique, est-ce que vous utilisez le système Carnivore ou Equis pour faire vos écoutes?

M. Eggleton: Nous ne pouvons pas vous répondre.

Le sénateur Finestone: Je ne vous ai pas posé la question alors.

Est-ce que vous avez du nouvel équipement sophistiqué qui vous permet de déchiffrer toute la nouvelle technologie qui rend le cryptage très complexe?

M. Coulter: Oui, nous travaillons là-dessus. Le cryptage et le décryptage, c'est notre affaire, et nous essayons de toujours rester à la fine pointe de la technologie.

Pour revenir à la question des textes réglementaires, le ministre me fournit des instructions écrites dans certains domaines, lesquelles peuvent contenir des renseignements hautement classi-

ensure that classified information is not published in the *Canada Gazette*.

Senator Finestone: Does that mean it is beyond the purview of the Access to Information Act?

Mr. Coulter: Everything is accessible, but highly classified and technical things would be protected and we would sever, as we do now.

Senator Roche: Minister, you began your statement here tonight by saying that you wanted to put your comments in the context of the campaign against terrorism. I would like to pose a question to you that goes beyond Bill C-36.

I hope, Madam Chair, that you will consider it relevant, as I felt that Senator Jaffer's question dealing with the Armed Forces was relevant.

A major aspect of the campaign against terrorism has been the bombing of Afghanistan. I am aware, of course, that innocent civilians are not targeted. That being said, it is, unfortunately and increasingly, apparent that many civilians are being killed in the bombing. The U.S. has admitted that bombs are going astray. The United Nations said today that 70 per cent of the population of three of the largest cities in Afghanistan has fled the bombing. UNICEF has said that this crisis is threatening the lives of millions of women and children and that 1.5 million children may not make it through the winter. There are increasingly authoritative reports that show that the situation is turning from desperate to calamitous in that region.

Now that 17 days of bombing have passed and we have reached the point that we have, has the time come that Canada might suggest to the U.S. and its coalition partners that there be a halt in the bombing so that those who are suffering so much can have aid delivered to them?

The Chairman: Senator Roche, that indeed goes far beyond the purview of a pre-study of Bill C-36. However, I will leave it up to the minister whether he wishes to respond.

Mr. Eggleton: I will indeed respond, Madam Chair. This is an important part of our concern about the campaign against terrorism. It is very important that every effort be made to target the terrorists and their supporters. In the context of Afghanistan, that means Al-Qaeda and the Taliban regime that is supporting it. I think the two organizations are quite interwoven and have a long history together.

Every effort has to be made to avoid killing or injuring civilians. However, as you point out, senator, there are occasions when bombs do go astray. I would hope every effort will continue to be made. We are not directly involved in this bombing. We are joining the coalition, but we are not directly involved in that activity, unlike the circumstance that existed in Kosovo.

fiés. L'objectif de cette disposition est de s'assurer que les renseignements classifiés ne sont pas publiés dans la *Gazette du Canada*.

Le sénateur Finestone: Est-ce que cela veut dire que ces renseignements ne sont pas assujettis à la Loi sur l'accès à l'information?

M. Coulter: Tout est accessible, mais les renseignements hautement classifiés et techniques seraient protégés et nous en retrancherions, comme nous le faisons maintenant.

Le sénateur Roche: Monsieur le ministre, vous avez commencé votre déclaration ce soir en disant que vous vouliez situer vos observations dans le contexte de la campagne contre le terrorisme. J'aimerais vous poser une question qui va au-delà du projet de loi C-36.

J'espère, madame la présidente, que vous considérerez ma question pertinente, tout comme j'estimais que celle du sénateur Jaffer portant sur les forces armées l'était.

L'un des aspects majeurs de la campagne contre le terrorisme est le bombardement de l'Afghanistan. Je sais, bien sûr, que l'on ne vise pas des civils innocents. Cela dit, il est, malheureusement et de plus en plus évident que de nombreux civils sont victimes des bombardements. Les États-Unis ont admis que les bombes s'écartent de leur cible. Les Nations Unies ont déclaré aujourd'hui que 70 p. 100 de la population des trois plus grandes villes d'Afghanistan avaient fui les bombardements. L'UNICEF a dit que cette crise menace la vie de millions de femmes et d'enfants et que 1,5 million d'enfants ne survivront peut-être pas à l'hiver. Il y a de plus en plus de rapports faisant autorité indiquant que l'on est passé du désespoir à la calamité dans cette région.

Maintenant que les bombardements durent depuis 17 jours et que nous en sommes rendus là où nous sommes, le temps n'est-il pas venu pour le Canada de suggérer peut-être aux États-Unis et à leurs partenaires de la coalition de mettre un terme aux bombardements de sorte que ceux qui souffrent tellement puissent avoir un peu d'aide?

La présidente: Sénateur Roche, votre question va effectivement au-delà de l'objectif de l'examen préliminaire du projet de loi C-36. Cependant, je vais laisser au ministre le soin de décider s'il veut y répondre.

M. Eggleton: Je vais y répondre, madame la présidente. C'est là une de nos grandes inquiétudes au sujet de la campagne contre le terrorisme. Il est très important que tous les efforts nécessaires soient déployés pour cibler les terroristes et leurs supporters. En Afghanistan, cela veut dire Al-Qaïda et le régime taliban qui soutient cette organisation. Je crois que les deux organisations sont bien reliées et qu'elles ont un long passé commun.

Tous les efforts doivent être faits pour éviter de tuer ou de blesser des civils. Cependant, comme vous le faites remarquer, sénateur, il arrive à l'occasion que des bombes s'écartent de leur cible. J'espère que tous les efforts se poursuivront. Nous ne sommes pas directement impliqués dans ces bombardements. Nous nous sommes joints à la coalition, mais nous ne sommes pas directement impliqués dans cette activité, contrairement à ce qui s'est passé au Kosovo.

In Kosovo, there were also concerns and mistakes made. Canada was involved in hundreds of missions in the air campaign over Kosovo. We led about half the missions and used precision-guided munitions. In that campaign, our Air Force pilots took every precaution. Before the Kosovo air campaign, I went up in a CF-18 and was shown precisely how pilots go about determining the target. I know that when the actual decisions were taken our pilots took every precaution. I do not know of any innocent civilians being injured or killed as a result of actions by Canadian pilots at that time, but I do know that in the very few seconds they had to make a decision they took the decision very seriously and did so completely within the terms of the rules of engagement, of which they were advised on a regular and ongoing basis by our own lawyers in uniform who were there as well. I think it is necessary to follow that kind of regime. That certainly is the intent of the United States and the British forces there.

At the same time, while I would not counsel an end to the bombing and I certainly believe that the targeting must continue to be the Al-Qaeda and the Taliban, millions of innocent people are being hurt by the state of conflict. They have been hurt by a state of conflict for decades now in Afghanistan. I hope that all countries — and I know Canada wants to be part of this — will come to the aid of these people. In fact, troops we are sending over there are people who will fly Hercules aircraft and an Airbus. We are sending them substantively for humanitarian purposes. I think it is necessary that we also turn our attention to helping the people of Afghanistan to rebuild their country and to get the kind of support and assistance they need and to rid the terrorists and the terrorist supporters from their midst.

Senator Roche: Could Canada use its influence with its partners to seek a halt to the bombing now, for a limited period of time, to get aid in to the people we want to help?

Mr. Eggleton: What is happening now is that there is a closing-in on the terrorist organizations going on. The effort should be to continue to focus on these terrorist organizations, either by air or ground attacks, and to isolate them as much as possible from the population to be able to go in and aid the population. If we stop the attacks on the terrorist organizations that could give them time to strengthen their position, and I do not think it would be in our interest to do that.

We have to suppress terrorism because it is not only a threat to the people of Afghanistan and the people of the Middle East, but, as has become clear to us as a result of September 11, it is a danger to us on this continent. What happened on September 11 happened in the United States, but we can never be complacent about international terrorist organizations inflicting that kind of pain on Canada. I believe that it is in our interest to secure Canadians here at home by actions that we are taking in this country, now and in the future, to ensure their safety and security, and also by contributing to the international effort currently in Afghanistan and other places where terrorist organizations exist.

Au Kosovo, il y avait aussi des inquiétudes et des erreurs ont été commises. Le Canada a participé à des centaines de missions lors de la campagne aérienne sur le Kosovo. Nous avons dirigé environ la moitié de ces missions et utilisé des munitions à guidage de précision. Dans cette campagne, nos pilotes de l'Aviation ont pris toutes les précautions nécessaires. Avant la campagne aérienne sur le Kosovo, je suis monté dans un CF-18 et on m'a montré précisément comment les pilotes déterminaient leur cible. Je sais que lorsqu'est venu le temps de prendre les décisions, nos pilotes ont pris toutes les précautions nécessaires. Je ne connais aucun civil innocent qui ait été blessé ou tué à la suite d'actions de pilotes canadiens à ce moment-là, mais je sais effectivement que dans les quelques secondes qu'ils avaient, ils ont pris la décision très sérieusement et l'ont fait en respectant les règles de l'engagement, règles au sujet desquelles ils étaient informés de façon régulière et constante par nos propres avocats en uniforme qui étaient là aussi. Je pense qu'il faut respecter ce genre de fonctionnement. Et c'est certainement l'intention des États-Unis et des Forces britanniques là-bas.

En même temps, même si je ne conseille pas de mettre un terme aux bombardements et que je crois certainement que les cibles doivent continuer d'être Al-Qaïda et les Talibans, des millions de personnes innocentes sont touchées par le conflit. Elles sont touchées par des conflits depuis des décennies maintenant en Afghanistan. J'espère que tous les pays — et je sais que le Canada veut être de ceux-là — viendront en aide à ces personnes. En fait, les soldats que nous envoyons là-bas vont piloter des avions Hercules et Airbus. Nous les envoyons surtout pour des fins humanitaires. Je pense qu'il est nécessaire que nous aidions aussi le peuple d'Afghanistan à reconstruire son pays et à obtenir le type de soutien et d'assistance dont il a besoin pour éliminer les terroristes et leurs supporters de son territoire.

Le sénateur Roche: Le Canada pourrait-il user de son influence auprès de ses partenaires pour demander une interruption des bombardements, maintenant, pour une période limitée, afin d'aider les gens que nous voulons aider?

M. Eggleton: Ce qui se passe maintenant, c'est que l'on cerne les organisations terroristes. Il faut continuer de cibler ces organisations terroristes, en procédant à des attaques aériennes ou terrestres, et de les isoler le plus possible de la population pour être capables d'entrer dans le pays et d'aider la population. Si nous cessons les attaques contre les organisations terroristes, cela pourrait leur donner le temps de renforcer leur position, et je ne crois pas qu'il soit dans notre intérêt de le faire.

Nous devons éliminer le terrorisme parce qu'il ne constitue pas seulement une menace pour le peuple d'Afghanistan et du Moyen-Orient, mais comme nous nous en sommes rendu clairement compte le 11 septembre, c'est un danger pour nous sur notre continent. Les événements du 11 septembre se sont produits aux États-Unis, mais il ne faut jamais faire preuve de complaisance à l'égard des organisations terroristes internationales qui pourraient nous infliger ce genre de malheur au Canada. Je crois qu'il y va de notre intérêt d'assurer la sécurité des Canadiens ici au pays grâce à des actions que nous prenons ici même, aujourd'hui et demain, pour assurer la sécurité et la protection de

The Al-Qaeda itself exists in many different countries, which is not to say there will be armed conflicts in other countries.

As I indicated at the beginning of my remarks, this is a multi-dimensional campaign, and much of it — hopefully most of it — will be non-military in nature. Cutting off funds and recruitment and examining the root causes are all part and parcel of dealing with terrorism.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Eggleton. Senator Roche, I do understand your concerns.

Senator Kenny: I have two quick questions. Minister, we have been discussing at some length the need for this legislation because it gives you the power to follow conversations into the country. What words do you rely on in the bill to have that authority?

Mr. Eggleton: The words that indicate that private communications will only be used or retained if they are essential to international affairs, defence and security are in proposed paragraph 273.65(2)(d). I cited it previously. It is on page 122 and states:

(d) satisfactory measures are in place to protect the privacy of Canadians and to ensure that private communications will only be used or retained if they are essential for international affairs, defence or security.

Senator Kenny: Those last three lines essentially do it.

Mr. Eggleton: Yes.

Senator Kenny: Is there a definition anywhere of “security?” When you were describing security earlier, you said you were relying on the definition when you deal with large drug shipments and matters such as that.

Mr. Eggleton: I am not aware of where we might find this definition. This is also based on practice established by Order in Council going back to 1946. There are other provisions in terms of respecting the laws and operating within the laws of Canada. The CSE Commissioner, who has the oversight, has found we do operate within the laws of Canada. If “security” were too broadly interpreted, we could well find ourselves beyond the framework of the laws of Canada.

As Mr. Coulter said, the mark is high in terms of determining what comes under security. Certainly, terrorism does, as does criminal activity that could be of a major criminal nature — organized crime, smuggling, drug operations, that kind of thing, not day-to-day criminal activity that would come under a local police force, for example.

Senator Kenny: I understood that you were operating under Order in Council. Now that you have decided to proceed by way of legislation, definition appears to be necessary. In the absence of

même qu’en contribuant aux efforts internationaux déployés actuellement en Afghanistan et ailleurs où existent des organisations terroristes. L’organisation Al-Qaïda est présente dans de nombreux pays différents, ce qui ne veut pas dire qu’il y aura des conflits armés dans d’autres pays.

Comme je l’ai indiqué au début de mes observations, il s’agit d’une campagne multidimensionnelle et dont la majeure partie — espérons-le — ne revêtira aucun caractère militaire. Couper les vivres aux terroristes, faire du recrutement et examiner les causes profondes du problème, voilà toutes des actions qui font partie de la lutte au terrorisme.

La présidente: Merci, monsieur Eggleton. Sénateur Roche, je comprends vos inquiétudes.

Le sénateur Kenny: J’aimerais poser deux questions rapidement. Monsieur le ministre, nous avons discuté de la nécessité de ce projet de loi en long et en large parce qu’il vous donne le pouvoir de suivre les conversations dans le pays. Sur quels termes du projet de loi vous appuyez-vous pour avoir ce pouvoir?

M. Eggleton: Là où on indique que les communications privées ne seront utilisées ou conservées que si elles sont essentielles aux affaires internationales, à la défense et à la sécurité, c’est à l’alinéa 273.65(2)d). Je l’ai cité précédemment, c’est à la page 122 et on dit:

d) il existe des mesures satisfaisantes pour protéger la vie privée des Canadiens et pour faire en sorte que les communications privées ne seront utilisées ou conservées que si elles sont essentielles aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité.

Le sénateur Kenny: Essentiellement, vous vous basez là-dessus.

M. Eggleton: Oui.

Le sénateur Kenny: Y a-t-il une définition quelque part du terme «sécurité»? Quand vous avez parlé de sécurité tout à l’heure, vous avez dit que vous vous en remettiez à la définition lorsqu’il s’agit d’une grosse expédition de stupéfiants ou des choses de ce genre.

M. Eggleton: Je ne sais pas où nous pourrions trouver cette définition. Je me basais également sur la pratique établie par décret qui remonte à 1946. Il existe d’autres dispositions concernant le respect des lois et le fait de mener les activités conformément aux lois du Canada. Le commissaire du CST, qui assure la surveillance, a constaté que nous respectons les lois du Canada. Si le terme «sécurité» était interprété de façon trop large, nous pourrions bien nous retrouver à dépasser le cadre des lois canadiennes.

Comme l’a dit M. Coulter, la barre est haute pour déterminer ce que recoupe la sécurité. Certes, il en est ainsi du terrorisme, tout comme les activités criminelles majeures — crime organisé, trafic d’êtres humains, transactions de drogues, et cetera, non pas les activités criminelles au jour le jour qui sont la responsabilité des forces policières, par exemple.

Le sénateur Kenny: J’ai compris que vous fonctionniez par décret. Maintenant que vous avez décidé d’avoir une loi constitutive, la définition semble nécessaire. Faute de définition

definition in the legislation, are we to rely on the dictionary, or would it be of assistance if we provided a definition, or would you provide a definition?

Mr. Coulter: We are fundamentally talking about a foreign intelligence agency. We do other things, but that is what this is about. In terms of the tests applied to gathering foreign intelligence, that is done by the setting of government priorities on an annual basis. In terms of the specific authority that the minister would grant us under this provision, he would have to be satisfied that a case was essential to international affairs, defence or security, and we would have to go to him to seek authorization and satisfy him that it met that test of essentiality. The minister is the approving authority. In the U.K., it is the Foreign Minister. In some other countries, including the United States, it is the Attorney General, but it is delegated to my counterpart down south. There is political oversight over all of this, so that to meet the test of essentiality, I have the burden of making a case that an activity is essential for these purposes.

Mr. Eggleton: I might add there is one other entity which deals with this whole issue of what is security and what are the priorities and parameters of the information that we seek. This comes under the jurisdiction of and is examined annually by a committee of the cabinet chaired by the Prime Minister. In terms of what would come within the elements of the definition of security would be determined on an annual examination by that committee.

Senator Kenny: I am glad to have that information. My only point is that upon reading the provision I would never have known that drugs were an issue here, had that not come up.

Mr. Eggleton: That is only if it affected the security of Canada and Canadians in a broad major context. A small drug dealing situation would not come under national security, but a major one well could.

Senator Kenny: At this point, you do not find any merit in further definition of the word, do you?

Mr. Eggleton: Certainly from the operation standpoint, we have a strong handle on the authorizations here. I am certainly taking the advice of the Attorney General in terms of what is necessary for the proposed legislation.

Senator Kenny: I was not thinking about you necessarily but perhaps about future Ministers of Defence.

Mr. Eggleton: There are strict guidelines, under which I must operate, that are outlined in the same section: Interception will be directed at foreign entities located outside Canada, information cannot be reasonably obtained by other means, it is essential to justify an interception, and the issues of privacy and not targeting Canadians are all vital issues that are part of our policy context.

The Chairman: Thank you, minister. I understand that you have to leave. We are grateful for your attendance and for yours,

dans la loi, allons-nous nous en remettre au dictionnaire ou serait-il utile de fournir une définition ou en proposerez-vous une?

M. Coulter: Essentiellement, nous parlons ici d'un organisme de renseignement étranger. Nous faisons d'autres choses, mais c'est surtout ça qui nous occupe. En ce qui a trait aux critères appliqués à la collecte de renseignements étrangers, le gouvernement établit ses priorités tous les ans. Pour ce qui est des pouvoirs spécifiques que le ministre nous accorderait en vertu de cette disposition, il doit être convaincu qu'une activité est essentielle aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité et nous devons lui demander la permission et le convaincre que cela est essentiel. Le ministre est celui qui nous autorise à agir. Au Royaume-Uni, c'est le ministre des Affaires étrangères. Dans d'autres pays, y compris aux États-Unis, c'est le procureur général, mais ce pouvoir est délégué à mon homologue chez nos voisins du sud. Il y a surveillance politique sur tout cela, et pour respecter le critère de l'élément essentiel, j'ai la responsabilité de prouver qu'une activité est essentielle à ces fins.

M. Eggleton: J'ajouterais peut-être qu'il y a une autre entité qui examine toute cette question de sécurité, de priorité et de paramètres de l'information que nous demandons. Toute cette question relève d'un comité du Cabinet présidé par le premier ministre. Pour ce qui est des éléments de la définition de sécurité que nous pourrions proposer, cela serait déterminé grâce à un examen annuel de ce comité.

Le sénateur Kenny: Je suis content d'avoir cette information. La seule chose que je veux dire, c'est qu'après avoir lu la disposition, je n'aurais jamais su que les stupéfiants sont un problème ici, si ça n'avait pas été abordé.

M. Eggleton: Seulement si cela touche la sécurité du Canada et des Canadiens dans un vaste contexte. Une petite transaction de stupéfiants ne toucherait pas la sécurité nationale, mais une grande pourrait le faire.

Le sénateur Kenny: Pour l'instant, vous n'estimez pas qu'il est nécessaire de mieux définir le terme?

M. Eggleton: Du point de vue opérationnel, nous maîtrisons bien la situation ici en ce qui concerne les autorisations. Bien sûr, je prends les conseils du procureur général quant à savoir ce qui est nécessaire pour le projet de loi.

Le sénateur Kenny: Je ne pensais pas à vous nécessairement, mais peut-être à de futurs ministres de la défense.

M. Eggleton: Il y a des lignes directrices rigoureuses, que je dois respecter, qui sont décrites dans la même section: l'interception doit être dirigée contre des entités étrangères situées à l'extérieur du Canada, l'information ne peut être obtenue raisonnablement par d'autres moyens, elle est essentielle pour justifier une interception et les questions de vie privée et l'obligation de ne pas cibler des Canadiens sont des éléments essentiels qui font partie de notre politique.

La présidente: Merci, monsieur le ministre. Je crois savoir que vous devez partir. Nous vous sommes reconnaissants d'être venus

Mr. Coulter. You have opened several windows for us. We thank you very much for coming and we wish you well.

Mr. Eggleton: May I just say one more thing in closing? I am not a lawyer, but on the issue of definitions, I am given to understand there is a fair bit of jurisprudence around the definition of “security.” Not being a lawyer, that would not have leapt to mind automatically.

The Chairman: Thank you very much.

The committee adjourned.

nous rencontrer, de même que M. Coulter. Vous avez ouvert plusieurs fenêtres pour nous. Nous vous remercions beaucoup d’être venus et nous vous souhaitons bonne chance.

M. Eggleton: Puis-je ajouter une autre chose en conclusion? Je ne suis pas un avocat, mais en ce qui concerne la question des définitions, je crois comprendre qu’il y a assez de jurisprudence autour de la définition de «sécurité». Comme je ne suis pas un avocat, cela ne m’est pas venu à l’esprit automatiquement.

La présidente: Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Arthur C. Eggleton, P.C., Minister of National
Defence.

L'honorable Arthur C. Eggleton, c.p., ministre de la Défense
nationale.

WITNESSES—TÉMOINS

Morning Sitting

As individuals:

Wayne MacKay, President, Mount Allison University;
Professor Joseph Magnet, University of Ottawa.

From the Canadian Civil Liberties Association:

Alan Borovoy, General Counsel.

As individuals:

Professor Anne F. Bayefsky;
Professor Paul Wilkinson, Chairman of University of
St. Andrews' Centre for the Study of Terrorism and Political
Violence;
David Matas, Lawyer.

Afternoon Sitting

From the Canadian Bar Association:

Eric Rice, Q.C., President;
Greg DelBigio, Member, Legislation and Law Reform
Committee and National Criminal Justice Section.

From the Communications Security Establishment:

Keith Coulter, Chief.

Séance de l'avant-midi

À titre personnel:

Wayne MacKay, président, Université Mount Allison;
Joseph Magnet, professeur, Université d'Ottawa.

De l'Association canadienne des libertés civiles:

Alan Borovoy, conseiller principal.

À titre personnel:

Mme Anne F. Bayefsky, professeure;
M. Paul Wilkinson, professeur, président du Centre sur l'étude
du terrorisme et de la violence politique, Université
St. Andrews;
David Matas, avocat.

Séance de l'après-midi

De l'Association du Barreau canadien:

Eric Rice, c.r., président;
Greg DelBigio, membre, Comité sur la législation et réforme du
droit et Section nationale du droit pénal.

Du Centre de la sécurité des télécommunications:

Keith Coulter, chef.