First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Special Senate Committee on the

Anti-terrorism Act

Chair:
The Honourable JOYCE FAIRBAIRN, P.C.

Monday, February 21, 2005

Issue No. 2

Third and fourth meetings on:

A comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41)

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

INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2004-2005)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial spécial sur la

Loi antiterroriste

Présidente :
L'honorable JOYCE FAIRBAIRN, C.P.

Le lundi 21 février 2005

Fascicule n° 2

Troisième et quatrième réunions concernant :

Un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41)

COMPARAÎT
L'honorable Irwin Cotler, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

Y COMPRIS :
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Le budget 2004-2005)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

42225-42226

THE SPECIAL COMMITTEE ON
THE ANTI-TERRORISM ACT

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

The Honourable John Lynch-Staunton, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Day
Fraser
Jaffer
Joyal, P.C.
* Kinsella
(or Stratton)
Smith, P.C.

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SPÉCIAL SUR
LA LOI ANTITERRORISTE

Présidente : L'honorable Joyce Fairbairn, C.P.

Vice-président : L'honorable John Lynch-Staunton

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk
* Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Day
Fraser
Jaffer
Joyal, C.P.
* Kinsella
(ou Stratton)
Smith, C.P.

*Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, February 21, 2005
(4)

[*English*]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 10:34 a.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Day, Fairbairn, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Lynch-Staunton and Stratton (9).

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

In attendance: Benjamin Dolin and Jennifer Wispinski, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee met to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee*.)

APPEARING:

The Honourable Irwin Cotler, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

George Dolhai, Director/Senior General Counsel, Strategic Prosecution Policy Section;

Doug Breithaupt, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section.

The Chair made a statement.

Minister Cotler made a statement and, together with Mr. Dolhai, Mr. Breithaupt and Mr. Cohen, answered questions.

At 12:41 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 21 février 2005
(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, C.P., Day, Fairbairn, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Lynch-Staunton et Stratton (9).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Losier-Cool et Prud'homme, C.P. (2).

Également présents : Benjamin Dolin et Jennifer Wispinski, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité se réunit afin de procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité*.)

COMPARAÎT :

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

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

George Dolhai, directeur et avocat général principal, Section de l'élaboration des politiques stratégiques en matière de poursuites;

Doug Breithaupt, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne.

La présidente fait une déclaration.

Le ministre Cotler fait une déclaration puis, aidé de MM. Dolhai, Breithaupt et Cohen, répond aux questions.

À 12 h 41, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Monday, February 21, 2005
(5)

[*English*]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 1:30 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Day, Fairbairn, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Lynch-Staunton and Stratton (8).

Other senators present: The Honourable Senator Prud'homme, P.C. (1).

In attendance: Benjamin Dolin and Jennifer Wispinski, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee met to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

George Dolhai, Director/Senior General Counsel, Strategic Prosecution Policy Section;

Doug Breithaupt, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section;

Daniel Therrien, Senior General Counsel.

Mr. Dolhai, Mr. Breithaupt, Mr. Cohen and Mr. Therrien answered questions.

At 3:00 p.m., the committee proceeded to the consideration of a draft budget.

It was agreed that a covering letter accompany the budgetary submission advising the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration that a second budgetary submission will be made concerning travel within Canada for public hearing.

It was moved by the Honourable Senator Joyal, P.C., that the following budget submission be adopted:

Professional and Other Services	$ 53,500
Transportation and Communications	$ 70,032
All Other Expenditures	$ 6,160
Total	**$ 129,692**

OTTAWA, le lundi 21 février 2005
(5)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Day, Fairbairn, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Lynch-Staunton et Stratton (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Prud'homme, C.P. (1).

Également présents : Benjamin Dolin et Jennifer Wispinski, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité se réunit pour entreprendre un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (LC 2001, ch.41). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

George Dolhai, directeur et avocat général principal, Section de l'élaboration des politiques stratégiques en matière de poursuites;

Doug Breithaupt, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne;

Daniel Therrien, avocat général principal.

MM. Dolhai, Breithaupt, Cohen et Therrien répondent aux questions.

À 15 heures, le comité examine l'ébauche d'un budget.

Il est convenu qu'une lettre soit jointe à la présentation budgétaire informant le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration qu'il y aura une seconde présentation budgétaire au sujet des déplacements au Canada pour procéder à des audiences publiques.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose l'adoption de la présentation budgétaire suivante :

Services professionnels et autres	53 500 $
Transports et communications	70 032 $
Autres dépenses	6 160 $
Total	**129 692 $**

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

At 3:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 15 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, February 17, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act has the honour to present its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Monday, December 13, 2004 to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of the *Anti-terrorism Act, (S.C. 2001, c.41),* respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of its study.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules,* the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 17 février 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, autorisé par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, afin de procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la *Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41)*, demande respectueusement qu'il soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat,* le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

La présidente,

JOYCE FAIRBAIRN

Chair

SPECIAL COMMITTEE ON THE ANTI-TERRORISM ACT

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005

Extract from the *Journals of the Senate* of December 13, 2004:

The question was then put on the motion, as amended, of the Honourable Senator Rompkey, P.C., seconded by the Honourable Senator Losier-Cool:

That a Special Committee of the Senate be appointed to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of the *Anti-terrorism Act,* (S.C. 2001, c.41);

That, notwithstanding rule 85(1)(b), the special committee comprise nine members namely the Honourable Senators Andreychuk, Day, Fairbairn, Fraser, Harb, Jaffer, Joyal, Kinsella and Lynch-Staunton and that four members constitute a quorum;

That the committee have power to send for persons, papers and records, to adjourn from place to place within and outside Canada, to examine witnesses, to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the committee;

That, notwithstanding rule 92(1), the committee be empowered to hold occasional meetings *in camera* for the purpose of hearing witnesses and gathering specialized or sensitive information;

That the committee be authorized to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings;

That the committee submit its final report no later than December 18, 2005, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2005; and

That the committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting, and that any report so deposited be deemed to have been tabled in the Chamber.

The motion as amended was adopted.

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA LOI ANTITERRORISTE

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2005

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 13 décembre 2004 :

La question est mise aux voix sur la motion, telle que modifiée, de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Losier-Cool,

Qu'il y ait création d'un comité spécial du Sénat chargé de procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la *Loi antiterroriste* (L.C. 2001, ch. 41);

Que, nonobstant l'article 85(1)b) du Règlement, ce comité spécial comprenne neuf membres, à savoir les honorables sénateurs Andreychuk, Day, Fairbairn, Fraser, Harb, Jaffer, Joyal, Kinsella et Lynch-Staunton, et que le quorum soit constitué de quatre membres;

Que le comité soit habilité à convoquer des personnes et à obtenir des documents et des dossiers, à se déplacer à travers le Canada et à l'étranger, à entendre des témoins, à présenter des rapports de temps à autre et à faire imprimer au jour le jour documents et témoignages, selon ses instructions;

Que, nonobstant l'article 92(1) du Règlement, le comité soit habilité à tenir des séances à huis clos, de façon occasionnelle, pour entendre des témoignages et recueillir des informations particulières ou délicates;

Que le comité soit habilité à permettre la diffusion de ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, d'une manière qui perturbe le moins possible ses travaux;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 18 décembre 2005 et qu'il conserve jusqu'au 31 décembre 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions;

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, telle que modifiée, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	$ 9,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	1,000
TOTAL	$ 10,000

The above budget was approved by the Special Committee on the Anti-terrorism Act on _____.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date

Senator Joyce Fairbairn, P.C.
Chair, Special Committee on the Anti-terrorism Act

Date

Senator George Furey
Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	9 000 $
Transports et communications	0
Autres dépenses	1 000
TOTAL	10 000 $

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité spécial sur la loi antiterroriste le _____.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date

Joyce Fairbairn, C.P.
Présidente du Comité spécial sur la loi antiterroriste

Date

George Furey
Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

SPECIAL COMMITTEE ON
THE ANTI-TERRORISM ACT

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES		
1. Meals (0415) Working Meals (18 meals x $500)	$ 9,000	
Total — Professional and Other Services		**$ 9,000**
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS		
Total — Transportation and Communications		**0**
ALL OTHER EXPENDITURES		
1. Purchase of books and periodicals (0702)	500	
2. Miscellaneous contingencies (0799)	500	
Total — All Other Expenditures		**1,000**
GRAND TOTAL		**$ 10,000**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate — Date

Hélène Lavoie, Director of Finance — Date

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA LOI ANTITERRORISTE

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2005

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES		
1. Repas (0415) Repas de travail (18 repas x 500 $)	9 000 $	
Total — services professionnels et autres		**9 000 $**
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS		
Total — Transports et communications		**0**
AUTRES DÉPENSES		
1. Achat de livres et périodiques (0702)	500	
2. Dépenses divers (0799)	500	
Total — Autres dépenses		**1 000**
GRAND TOTAL		**10 000 $**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités — Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances — Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

THURSDAY, February 17, 2005

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Special Senate Committee on the Anti-Terrorism Act for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2005, for the purpose of undertaking a comprehensive review of the provisions and operation of the *Anti-terrorism Act*, as authorized by the Senate on Monday, December 13, 2004. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	$ 9,000
Transportation and Communications	0
Other Expenditures	1,000
Total	$ 10,000

Respectfully submitted,

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le JEUDI 17 février 2005

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005 aux fins de procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la *Loi antiterroriste*, tel qu'autorisé par le Sénat le lundi 13 décembre 2004. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	9 000 $
Transports et communications	0
Autres dépenses	1 000
Total	10 000 $

Respectueusement soumis,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, February 21, 2005

The Special Senate Committee on Anti-terrorism Act met this day at 10:34 a.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C. 2001, c.41).

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this is the third session, with witnesses, of the Special Senate Committee on the review of Canada's Anti-terrorism Act. I will explain briefly the purpose of our work. In October 2001, as a direct response to the terrorist attacks in New York City, in Washington, D.C., and a field in Pennsylvania, and at the request of the United Nations, the Canadian government introduced Bill C-36, the Anti-terrorism Act.

Given the urgency of the situation, Parliament was asked to expedite our study of the legislation, and we agreed. The deadline for passage of that bill was mid-December of 2001; however, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential of this legislation in such a short period of time. For that reason, it was agreed that Parliament should be asked three years later to examine the provisions of this act and its impact on Canadians with the benefit of hindsight and a less emotionally charged public environment. The establishment of this special committee begins the Senate's efforts to fulfill that obligation.

When we have accomplished this study, we will report to the Senate any issue that we believe should be addressed, and we will allow the results of our work to be available to the government and to the Canadian public. I should note that the House of Commons is undergoing a similar process at the same time.

Today we are delighted to be joined by Justice Minister Irwin Cotler, who is the lead minister responsible for this legislation and was very much involved in the debates surrounding Bill C-36 in 2001. He will be with us for the next two hours. His officials will remain to continue the discussion into the afternoon. Honourable senators, I would ask that questions and answers be as concise as possible, and I will remind you of that from time to time. We will have a first and second round of questions.

Thank you for attending today, minister. The floor is yours.

[*Translation*]

The Honorable Irwin Cotler, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada, Department of Justice Canada: Honorable senators, I am pleased to appear before you this morning and participate, as you said in your introduction, in this examination of the Anti-terrorism Act, which in Section 145 has mandated a comprehensive review of the provisions and operations of the act.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 21 février 2005

Le Comité spécial sénatorial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41).

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

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, le Comité spécial sénatorial en est à sa troisième séance, avec témoins, pour examiner la Loi antiterroriste du Canada. Je vais expliquer brièvement le but de nos travaux. En octobre 2001, en guise de réponse directe aux attaques terroristes à New York, à Washington D.C. et en Pennsylvanie et à la demande des Nations Unies, le gouvernement du Canada a déposé son projet de loi C-36, la Loi antiterroriste.

Reconnaissant l'urgence de la situation, on a demandé au Parlement d'étudier rapidement ce projet de loi, ce qu'il a accepté de faire. Il n'avait que jusqu'à la mi-décembre 2001 pour l'adopter. On craignait qu'il soit difficile d'évaluer en profondeur cette mesure législative en si peu de temps. Voilà pourquoi il a été convenu que le Parlement ferait, trois ans plus tard, un examen des dispositions de cette loi et de leurs conséquences sur la population canadienne. Ainsi, il aurait pris du recul et l'environnement public serait moins émotif. La création de ce comité spécial est le début des efforts qui seront déployés par le Sénat pour satisfaire à cette obligation.

Une fois notre étude terminée, nous ferons rapport au Sénat de tout problème qui, selon nous, devrait être réglé et nous rendrons public les résultats de nos travaux à l'intention du gouvernement et de la population canadienne. Il est à noter que la Chambre des communes entreprend actuellement un processus semblable.

Nous avons aujourd'hui le plaisir d'accueillir le ministre de la Justice, M. Irwin Cotler, qui est le ministre responsable de cette loi et qui a grandement participé aux débats concernant le projet de loi C-36 en 2001. Il sera avec nous pour les deux prochaines heures. Ensuite, ses représentants pourront continuer la discussion en après-midi. Honorables sénateurs, je demande que vos questions et réponses soient le plus concis possible, ce que je vous rappellerai de temps à autre. Nous aurons deux rondes de questions.

Monsieur le ministre, nous vous remercions d'être ici aujourd'hui. La parole est à vous.

[*Français*]

L'honorable Irwin Cotler, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada, ministère de la Justice Canada : Honorables sénateurs, c'est avec plaisir que je comparais devant vous ce matin afin de participer, comme vous l'avez dit dans votre introduction, à l'examen de la Loi antiterroriste dont l'article 145 prévoit un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente loi.

I am also delighted to see that many committee members now conducting this review were also members of the Special Senate Committee on Bill C-36.

[*English*]

I am sure that your previous experience with, and knowledge of, the legislation will be of great benefit to the government, as it will be to all Canadians.

Having reviewed the discussions surrounding this legislation over the past three years, and your own exchanges with my colleague, the Deputy Prime Minister, the Honourable Anne McLellan, I propose to share with you some of the foundational principles and related values and policies that underpin the Anti-terrorism Act and my approach to it.

I say this because in the years since 9/11, I have participated in a series of conferences where the organizing theme — as in some of your own exchanges with my colleague last week — often finds an expression in the question, a legitimate question: How much of our freedoms should we give up?

The problem is that such questions — or focusing only on such questions — may, however inadvertently, invite an inquiry into the freedoms to be surrendered. These freedoms need to be addressed as distinct from the rights to be secured, which need also to be addressed. We need discourse on the dangers to our democratic way of life from counterterrorism law rather than the safeguarding of democracy itself from the terrorist threat as well as a characterization of the Anti-terrorism Act in terms of national security versus civil liberties — a kind of zero sum analysis — when what is involved here is human security legislation that purports to protect both security and human rights.

In that context, may I turn to the foundational principles that underpin our anti-terrorism law and the values that flow from it. The first principle:

[*Translation*]

The relationship between security and rights: The underlying principle here is that there is no contradiction in the protection of security and the protection of human rights. That counter-terrorism itself is anchored in a twofold human rights perspective. First, that transnational terrorism constitutes an assault of the security of a democracy and the most fundamental rights of its inhabitants — the right to life, liberty, and security of the person.

Accordingly, counter-terrorism is the promotion and protection of the security of a democracy and fundamental human rights in the face of this injustice — the protection, indeed, of human security in the most profound sense.

A very important point is that at the same time, and this is the second and related human rights perspective imbedded in the relationship between counter-terrorism and human rights, the enforcement and application of counter-terrorism law and policy must always comport with the rule of law. Minorities must never

Je suis également ravi de constater que quelques membres du comité qui mènent cet examen étaient aussi membres du comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-36.

[*Traduction*]

Je suis certain que le gouvernement et la population canadienne profiteront grandement de votre expérience et de votre connaissance relatives à cette loi.

Ayant passé en revue les discussions qui ont porté sur cette loi au cours des trois dernières années ainsi que vos échanges avec ma collègue, la vice-première ministre, l'honorable Anne McLellan, je veux vous faire part de certains des principes fondamentaux et des valeurs et politiques qui s'y rattachent et qui étayent tant la Loi antiterroriste que ma propre approche à son égard.

Je veux en parler, car depuis l'attentat du 11 septembre 2001, j'ai participé à une série de conférences sur le contre-territorisme dont le thème directeur — comme vous avez pu le constater dans vos échanges avec ma collègue, la semaine dernière — s'exprime souvent dans la question légitime suivante : « À quelles libertés devons-nous renoncer? ».

Le problème, à mon avis, est que de telles questions — ou le fait de ne s'attarder qu'à ces questions — nous invite à nous interroger sur les libertés qu'il faut abandonner sans réfléchir aux droits que nous devons sauvegarder. Nous avons besoin d'un débat sur le danger que constituent les lois contre le terrorisme pour notre mode de vie démocratique, au lieu d'insister sur la seule sauvegarde de la démocratie contre la menace terroriste et la caractérisation de la Loi antiterroriste en termes de sécurité nationale au détriment des libertés civiles — genre d'analyse gagnant-perdant — alors qu'il s'agit ici d'une loi visant la sécurité humaine et la protection de la sécurité nationale et des droits de la personne.

Dans ce contexte, permettez-moi de traiter tout d'abord des principes fondamentaux qui étayent notre Loi antiterroriste ainsi que des valeurs qui en découlent. Voici le premier principe :

[*Français*]

Le rapport entre la sécurité et le droit. Ici, le principe sous-jacent veut qu'il n'y ait pas de contradiction entre la protection de la sécurité et la protection des droits de la personne. Le contre-terrorisme lui-même est ancré dans une perspective des droits de la personne en deux volets. Premièrement, le terrorisme transnational constitue une agression et une atteinte contre la sécurité d'une démocratie et contre les droits les plus fondamentaux de ses habitants, le droit à la vie, le droit à la sécurité et le droit à la liberté.

Par conséquent, le contre-terrorisme constitue la promotion et la protection de la sécurité d'une démocratie, et aussi la protection des droits fondamentaux de la personne face à l'injustice, en fait, la protection humaine dans son sens le plus profond.

Parallèlement, et c'est très important, il s'agit ici d'un deuxième volet de la perspective des droits de la personne ancré dans le rapport entre le terrorisme et le droit de la personne : l'application des lois et politiques contre le terrorisme doit toujours respecter la primauté du droit. Les minorités ne devraient jamais faire l'objet

be singled out for differential and discriminatory treatment. That torture must always and everywhere be prohibited. That counter-terrorism must not undermine the very human security we seek to promote and protect by that counter-terrorism.

[*English*]

There is no contradiction between the protection of security and protection of human rights if we see anti-terrorism law as being organized around this twofold human rights perspective. The very nature of counterterrorism law is to protect human rights from its assaults. At the same time the enforcement and application of that counterterrorism law must never undermine the very values that we seek to protect by invoking that anti-terrorism law to begin with.

Principle two is jettisoning "false moral equivalencies" and is toward a "zero tolerance" principle regarding transnational terrorism. One of the most important — yet I believe oft ignored — dynamics inhibiting the dynamics of a principled counterterrorism law — and that is the nature of my remarks to you this morning: articulating what constitutes a principled approach to counterterrorism law — has been the blurring of the moral and juridical divides occasioned by the mantra that "one person's terrorist is another person's freedom fighter." I have often felt — and this was long before I became a member of Parliament, let alone a minister — that the repeated invocation of this moral and legal shibboleth has not only undermined intellectual inquiry, but its moral relativism — or false moral equivalence — has blunted the just basis for a clear and principled counterterrorism law, which is our shared objective.

Simply put, the idea that one person's terrorist is another person's "freedom fighter" cannot underpin any principled approach to anti-terrorism law. Freedom fighters do not set out to capture and slaughter schoolchildren; terrorist murderers do. Freedom fighters do not blow up trains or buses containing non-combatants; terrorist murderers do. Democracies cannot allow the word "freedom" to be associated with acts of terrorism.

Accordingly, UN Security Council Resolution 1377 reaffirmed "...its unequivocal condemnation of all acts, methods and practices of terrorism as criminal and unjustifiable, regardless of their motivation, in all their forms or manifestations, wherever and by whomever committed..."

The underlying principle here, be it for the Canadian government or for the United Nations or for any state party in the international community that seeks a principled approach to counterterrorism law, must be that terrorism from whatever quarter, for whatever purpose, is unacceptable. There must be a zero tolerance principle for transnational terrorism just as there must be a zero tolerance principle for racism.

d'un traitement différentié et discriminatoire. La torture doit être interdite partout et à jamais. Le contre-terrorisme ne doit pas saper la sécurité humaine que nous cherchons à promouvoir et à protéger.

[*Traduction*]

Il n'y a pas de contradiction entre la protection de la sécurité et la protection des droits de la personne si on voit la Loi antiterroriste comme étant ancrée dans une double perspective des droits de la personne. Une loi contre le terrorisme vise, de par sa nature, à protéger les droits de la personne contre des attaques. En même temps, l'exécution d'une telle loi ne doit pas saper les valeurs que nous tentons de protéger.

Le deuxième principe exige de renoncer aux « fausses équivalences morales » pour l'application du principe de « tolérance zéro » à l'égard du terrorisme transnational. L'une des plus importantes dynamiques — souvent méconnue — qui entrave l'élaboration d'une loi de contre-terrorisme fondée sur des principes — c'est d'ailleurs l'objet de ma déclaration, ce matin, c'est-à-dire d'énoncer ce qui constitue une approche antiterroriste fondée sur des principes — est la zone floue des divisions morales et juridiques causées par la prémisse selon laquelle « pour l'un, c'est un terroriste, pour l'autre, c'est un combattant de la liberté ». J'ai toujours pensé — et ce bien avant que je ne sois élu député et encore moins nommé ministre — que l'invocation répétée de ce principe moral et juridique désuet n'a pas seulement miné la recherche intellectuelle, mais également son relativisme moral — ou fausse équivalence morale — qui a émoussé la base justificative d'une loi claire et fondée sur des principes, ce qui est l'objectif que nous partageons.

Autrement dit, l'idée selon laquelle un terroriste soit pour une personne un combattant de la liberté ne peut pas favoriser une approche bien fondée d'une loi antiterroriste. Les combattants de la liberté ne cherchent pas à capturer ni à massacrer des écoliers; les terroristes meurtriers le font eux. Les combattants de la liberté ne font pas exploser des trains ou des autobus transportant des non-combattants; les terroristes meurtriers le font eux. Les démocraties ne peuvent pas permettre l'association du mot « liberté » avec des actes de terrorisme.

En conséquence, la Résolution 1377 du Conseil de sécurité des Nations Unies a réaffirmé « ...sa condamnation catégorique de tous les actes ainsi que de toutes les méthodes et pratiques de terrorisme qu'ils jugent criminels et injustifiables, quels qu'en soient les motifs, sous toutes leurs formes et manifestations, où qu'ils soient commis et quels qu'en soient les auteurs... ».

Le principe sous-jacent doit être — tant pour le gouvernement canadien que pour les Nations Unies ou tout État partie à la communauté internationale qui recherche une approche du contre-terrorisme fondée sur des principes — que le terrorisme, de quelque origine qu'il soit et quel qu'en soit l'objectif, est inacceptable. Il faut un principe de tolérance zéro en regard du terrorisme transnational, tout comme ce doit être le cas pour le racisme.

[*Translation*]

The third principle is what might be called the contextual principle. By the contextual principle, I am referring to the approach that was taken by the Supreme Court of Canada, which in its jurisprudence noted that Charter rights, and any limits imposed on them, must be analyzed not in the abstract, but in the factual context that gives rise to them.

[*English*]

It is clear, as Professor Paul Wilkinson stated in his testimony before the Parliamentary Standing Committee on Justice and Human Rights, that we passed a strategic watershed on September 11. I would like to suggest to you that we also passed a juridical watershed, both domestically and internationally. Accordingly, any anti-terrorism law, in accordance with this contextual principle, must factor into it the nature and dimensions of transnational threat. This would include: The increasingly lethal face of terrorism as in the deliberate mass murder of civilians in public places; the growth and threat of destructive economic and cyber terrorism, which seeks to paralyze a civilian infrastructure; the sophistication of transnational communication transportation and financial networks; the increasing incidence of suicide bomber terrorism — and, this weekend we were, yet again, witness to another tragic manifestation of that in Iraq — underpinned by radical extremism or fanaticism; and the potential access to, if not prospective use of weapons of mass destruction. Of particular relevance to this contextual approach for us here in Canada is the increased vulnerability of open and technologically advanced societies like Canada to this transnational terror.

That brings me to the fourth principle — what I call the "international criminal justice model" in matters of anti-terrorism law. In brief, we are not dealing here with your ordinary or domestic criminal but with the transnational super terrorist. We are not dealing with ordinary criminality, but with what have been called "crimes against humanity" — not with your conventional threat of criminal violence, but with a potential existential threat, albeit, I hope, never to be realized by the whole human family.

We are dealing with what might be called "Nuremberg crimes" and "Nuremberg criminals." That is, with what has been termed *hostis humani generis*: The enemies of humankind. In that sense, the domestic criminal law due process model, standing alone, is not sufficient, for the juridical war on terrorism cannot be fought by one country alone.

Accordingly, the international criminal justice model finds expression in Bill C-36, in our anti-terrorism law, not only in the domestic implementation by Canada of the 12 anti-terrorism issues specific conventions but also in the implementation of the undertakings mandated by the United Nations Security Council Resolutions.

[*Français*]

Le troisième principe est ce qu'on peut appeler le principe contextuel. J'entends par principe contextuel l'approche que la Cour suprême a adoptée. On la remarque dans sa jurisprudence : les droits conférés par la charte ainsi que toute restriction de ceux-ci doivent être analysés, non dans l'abstrait, mais dans le contexte factuel qui leur a donné naissance.

[*Traduction*]

Il ne fait aucun doute, comme l'a déclaré le professeur Paul Wilkinson dans son témoignage devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne, que nous avons franchi, le 11 septembre, une ligne stratégique. J'ajouterais que nous avons franchi un point de non retour sur le plan juridique, tant à l'échelle nationale qu'internationale. En conséquence, toute loi antiterroriste doit prendre en compte, conformément à ce principe contextuel, la nature et les dimensions de cette menace terroriste transnationale. Cela devrait inclure, notamment, le visage de plus en plus meurtrier du terrorisme, dont le massacre de civils dans des endroits publics; la croissance et la menace du terrorisme économique et du cyberterrorisme, qui vise à paralyser l'infrastructure civile; le perfectionnement des réseaux transnationaux de communication, de transport et des finances; la fréquence croissante des actes de terrorisme par les kamikazes, en raison de l'extrémisme radical et du fanatisme — nous en avons eu une autre illustration tragique ce week-end en Irak; et l'accès possible à des armes de destruction massive, si ce n'est pas leur utilisation éventuelle. Ce qui est particulièrement pertinent dans le cadre de cette approche contextuelle ici au Canada, c'est la vulnérabilité croissante des sociétés démocratiques et techniquement avancées, comme le Canada, à ce genre de terreur transnationale.

Ce qui m'amène au quatrième principe, ce que j'appelle le « modèle de la justice pénale internationale » en matière de loi antiterroriste. Bref, nous n'avons pas affaire à des criminels ordinaires ou nationaux, mais à des super-terroristes transnationaux. Il ne s'agit pas non plus de criminalité ordinaire, mais bien de ce que nous appelons des « crimes contre l'humanité », ni de la menace habituelle que fait peser sur nous la violence criminelle, mais bien une menace absolue sur nos vies, et il est à espérer que l'espèce humaine n'arrivera jamais là.

Nous avons affaire à ce que l'on pourrait appeler des « crimes et criminels de Nuremberg » c'est-à-dire des *hostis humani generis*, des ennemis du genre humain. Dans cette optique, le modèle d'application régulière du droit pénal dans un pays n'est pas suffisant à lui seul car la guerre juridique contre le terrorisme ne peut pas être menée par un pays seul.

En conséquence, le modèle de justice pénale international trouve son expression dans le projet de loi C-36, notre loi antiterroriste, non seulement dans la mise en application au Canada des 12 conventions internationales contre le terrorisme, mais aussi dans la mise en œuvre des engagements découlant des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies.

[*Translation*]

In sum, the Anti-terrorism Act is intended not only to mobilize the domestic legal arsenal against international terrorism, but to help build and strengthen the international mechanisms to confront the new supernational terrorism.

[*English*]

That brings me to principle five, the prevention principle. A core concept of our anti-terrorism law — and of United Nations Security Council Resolutions 1373 and 1377, which are anchored in that anti-terrorism law — proceeds from a culture of prevention and pre-emption, as distinct from reactive, after-the-fact law enforcement. This includes the range of international terrorist offences, which have been domesticated into Bill C-36, that seek to disable and dismantle the terrorist network itself, as well as the investigative and procedural mechanisms such as preventive arrest and investigative inquiry that seek to detect and deter rather than just prosecute and punish.

Principle number six is the Charter of Rights and the proportionality principle. As is well-known, the enactment of Bill C-36 proceeded from an analysis of the legislation as comporting with the Charter in its various expressions. This does not necessarily make the legislation Charter-proof.

All it suggests to you is that it is part of our responsibility as a government to ensure that any prospective law such as Bill C-36 conforms to the Charter.

As the Supreme Court of Canada instructed in *R. v. Oakes*, if there is to be a limitation, "...there must be a proportionality between the effects of the measures which are responsible for limiting the Charter right and the objective which has been identified as of sufficient importance," because in section 1 of the Charter, there is authorization for a limits principle.

[*Translation*]

It is the proportionality principle — that the juridical response to terrorism must be proportional to the threat.

[*English*]

That is, the juridical response, in terms of our anti-terrorism law, must be proportional to the nature of the threat.

[*Translation*]

The principle requires that we factor into our assessment of our anti-terrorism law the dangers of the contemporary transnational terrorist threat so that we can appreciate whether our response meets the rights-based proportionality test.

[*Français*]

En bref, la loi antiterroriste vise non seulement à mobiliser l'arsenal juridique intérieur contre le terrorisme international, mais à aider et à renforcer les mécanismes internationaux en vue d'affronter le nouveau terrorisme supranational.

[*Traduction*]

Ce qui m'amène au cinquième principe, soit le principe de prévention. Il s'agit d'un concept essentiel de notre loi antiterroriste — et des résolutions 1373 et 1377 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui sont ancrées dans la Loi antiterroriste. Ce concept découle d'une culture où prévalent la prévention et l'anticipation, par opposition à une application de la loi après le fait. Cela inclut l'intégration dans le projet de loi C-36 de l'éventail des peines pour les infractions liées au terrorisme international — qui ont pour but de neutraliser et de démanteler le réseau terroriste lui-même — ainsi que des mécanismes d'investigation et de procédure, tels que la détention préventive et les enquêtes, qui visent à détecter et à dissuader au lieu de simplement poursuivre et de punir.

Le sixième principe concerne la Charte des droits et libertés et le principe de proportionnalité. Fait bien connu, la promulgation du projet de loi C-36 découle d'une analyse de la loi qui visait à déterminer si elle était conforme aux divers préceptes de la Charte. Toutefois, cela ne veut pas dire que la loi soit nécessairement inattaquable au chapitre de la Charte.

Tout ce que cela veut dire, c'est que nous avons la responsabilité en tant que gouvernement de nous assurer que toute loi envisagée, comme le projet de loi C-36, est conforme à la Charte.

Comme l'a énoncé la Cour suprême du Canada dans *R. c. Oakes*, si des droits doivent être restreints, « ...il doit y avoir proportionnalité entre les effets des mesures restreignant un droit ou une liberté garantie par la Charte et l'objectif reconnu comme suffisamment important » car l'article 1 de la Charte autorise la restriction de droits.

[*Français*]

C'est le principe de la proportionnalité, c'est-à-dire que la réponse juridique au terrorisme doit être proportionnelle à la menace.

[*Traduction*]

C'est-à-dire, la réponse sur le plan juridique, en ce qui a trait à notre loi antiterroriste, doit être proportionnelle à la nature de la menace.

[*Français*]

Le principe veut que nous tenions compte dans notre évaluation de notre loi antiterroriste des dangers qui constituent la menace contemporaine du terrorisme transnational, de façon à bien jauger si notre réponse respecte les droits selon le test de proportionnalité.

[*English*]

Accordingly, while the terrorist threat has crossed a strategic and juridical watershed so as to comport with the first requirement of the proportionality test that there be a substantial and pressing objective — or what has sometimes been referred to as a "compelling state interest" — for the purposes of enacting such a law, it must still pass constitutional and policy muster in respect of the three prongs of the "remedial means" part of the proportionality test. That is to say there must be a rational basis for a remedy that is specifically tailored to the objective sought to be secured; that the remedy should intrude upon Charter rights as little as possible and that the effect or cost of the legislation — particularly in its impact on civil liberties — not outweigh its purposive and remedial character, which seeks in its most profound sense to protect human rights. That is why I say there need not be a contradiction between the two, but that test is there to pick up any disproportional character in a response.

Thus, while we are dealing with special legislation responding to an extraordinary threat, that legislation must comport with the principle of proportionality — of just remedies serving just objectives. As Professor Errol Mendes has noted, "As our world gets more dangerous, the law and justice of proportionality will become one of the most foundational principles that constitutional democracies around the world must strive to adhere to."

Principle seven is the comparativist principle.

[*Translation*]

In a word, in determining the justificatory basis for Bill C-36, Parliament had recourse to comparative anti-terrorist legislation in other free and democratic societies such as the UK, the US, Australia, France, Germany and the like.

[*English*]

The importance of this and the experience gained from it was not only to appreciate what other free and democratic societies were doing, but also to appreciate that all other free and democratic societies had enacted or were in the process of enacting anti-terrorism legislation. The purpose of these enactments, looking at their "travaux préparatoires" in the various countries that enacted them, was to protect those societies and allow them to remain free and democratic.

This does not mean — nor should it be inferred — that just because we looked at other free and democratic societies and found that our legislation was preferable that we have thereby satisfied the threshold requirements of our Charter and our Canadian principles and values. I think if you do take that kind of comparative look you would find that rights security configuration is in that context.

[*Traduction*]

Par conséquent, bien que la menace terroriste ait franchi une ligne de démarcation stratégique et juridique et qu'elle satisfasse ainsi à la première exigence du critère de la proportionnalité, c'est-à-dire qu'il y ait un objectif réel et urgent — ou comme nous l'appelons parfois, un « intérêt supérieur de l'État » —, aux fins de promulgation d'une telle loi, elle doit encore satisfaire à l'exigence d'acceptabilité constitutionnelle et politique en ce qui a trait aux trois éléments de la partie « mesures correctives » du critère de proportionnalité. Il doit donc y avoir un fondement rationnel à la mesure corrective conçue spécifiquement en fonction de l'objectif visé; cette mesure doit porter le moins possible atteinte aux droits conférés par la Charte, et les effets ou les coûts de la loi — particulièrement en ce qui concerne ses conséquences sur nos libertés civiles — ne doivent pas l'emporter sur le but et le caractère réparateur de la mesure, dont la raison d'être est à la base de protéger les droits de la personne. Voilà pourquoi je dis qu'il n'y a pas nécessairement contradiction, mais que ce critère est là pour déceler tout aspect disproportionnel dans une réponse.

Ainsi, bien qu'il s'agisse d'une loi spéciale, répondant à une menace extraordinaire, la loi doit tout de même se conformer au principe de la proportionnalité — celui de mesures justes visant l'atteinte d'objectifs justes. Comme l'a fait remarquer le professeur Mendes, « notre monde devenant de plus en plus dangereux, la proportionnalité dans le droit et la justice deviendra l'un des principes les plus fondamentaux auxquels les démocraties constitutionnelles devront s'efforcer d'adhérer ».

Le septième principe concerne la comparaison.

[*Français*]

En un mot, dans sa détermination de la justification du projet de loi C-36, le Parlement a fait une analyse comparative des lois relatives à la lutte contre le terrorisme dans les sociétés libres; notamment celles du Royaume-Uni, des États-Unis, de l'Australie, de la France, de l'Allemagne et j'en passe.

[*Traduction*]

Cette comparaison et l'expérience ainsi acquise ont été importantes, non pas uniquement pour ce que nous avons appris au sujet de ce que faisait d'autres sociétés libres et démocratiques, mais aussi parce qu'elles nous ont permis de constater que toutes ces sociétés avaient promulgué des lois antiterroristes ou étaient sur le point de le faire. Le but de ces promulgations dans ces différents pays — comme le montraient leurs « travaux préparatoires » — était de protéger les sociétés et de leur permettre de demeurer libres et démocratiques.

Cela ne veut pas dire — ni ne devrait être sous-entendu — que parce que nous avons examiné ce que font d'autres sociétés libres et démocratiques et avons trouvé que notre loi était meilleure, que nous satisfaisons aux exigences minimales de notre Charte et de nos valeurs et principes canadiens. Je pense qu'une telle approche comparative exige qu'on replace la question des droits et de la sécurité dans ce contexte.

I make reference to the comparativist principle because it formed part of the review process in drafting the legislation. The Supreme Court of Canada has looked and will look to the comparativist principle in terms of appreciating the constitutionality of such legislation.

Principle eight is due process safeguards. While I argued earlier that an analysis of our anti-terrorism law should proceed from a more inclusive, international criminal justice model, this does not mean that the domestic due process model is unimportant or irrelevant. On the contrary — and I speak here as one who has defended political prisoners in different parts of the world who have themselves been suspected of acts of terrorism — the domestic due process model is a necessary model and safeguard, and one that must be included in our appreciation of the foundational underpinnings of this legislation.

Principle nine is the minority rights principle. It addresses the particular concern of protecting visible minorities from being singled out for differential and discriminatory treatment in the enforcement and application of anti-terrorism law. This was also a central concern in the submissions of civil libertarian and Muslim groups before the Standing Committee on Justice and Human Rights, which considered Bill C-36. At that time I was a member of that committee, as well as involved with the deliberations before the Senate committee. In their brief to the justice committee, the Coalition of Muslim Organizations argued that the fallout from the government's anti-terrorism law and policy would be differentially and discriminatorily borne by Muslim Canadians. That submission has continued to find expression in the concerns respecting racial profiling, which formed part of your deliberations last week in that regard.

I reiterate again what has been my long-standing principle and policy in this matter: Discriminatory practices, including the targeting of minorities, have no place in law enforcement and security and intelligence work. We are committed to ensuring that the operation of the Anti-terrorism Act does not have a discriminatory impact on members of ethnocultural and religious minorities, and that racial profiling is itself a form of racial discrimination that can undermine the constitutional right to equality.

Principle 10 moves to clothe the anti-hate principle.

[*Translation*]

This principle — another variation of the minority rights principle — seeks to protect visible minorities from any hate on the Internet or in the public communications sphere, which can have the effect, not only of singling them out as targets of hatred, but also as targets of terrorist acts.

Je traite du principe de comparaison parce qu'il fait partie du processus d'examen qui a eu lieu au moment de la rédaction du projet de loi. La Cour suprême du Canada a tenu compte du principe de comparaison, et continuera de le faire, dans ses évaluations de la constitutionnalité de telles lois.

Le huitième principe concerne la sauvegarde de l'application régulière du droit. Bien que j'aie défendu l'idée qu'une analyse de la législation antiterroriste devrait être faite à partir d'un modèle de justice pénale internationale plus inclusif, cela ne veut pas dire que l'application régulière du droit n'est pas important ou pertinent. Au contraire — et je parle ici à titre de personne qui a défendu des prisonniers politiques ailleurs dans le monde, dont beaucoup ont été soupçonnés d'avoir commis des actes de terrorisme —, l'application régulière du droit est un modèle et une mesure de protection nécessaire qui doit être incluse dans notre évaluation des fondements de la loi.

Le neuvième principe porte sur les droits des minorités. Ce principe vise en particulier à éviter aux minorités visibles d'être ciblées et traitées de façon différente ou discriminatoire dans le cadre de l'application de la Loi antiterroriste. Cela était également une préoccupation majeure dans les mémoires déposés par les défenseurs des libertés civiles et les groupes musulmans qui ont comparu devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne, qui examinait alors le projet de loi C-36. À cette époque, je siégeais à ce comité et je participais aux délibérations du comité sénatorial. Dans son mémoire au comité, la Coalition des organisations musulmanes a fait valoir que les Canadiens et les Canadiennes de foi musulmane subiraient un traitement différent et discriminatoire en raison de la Loi et de la politique antiterroriste du gouvernement. Ces craintes ont continué de s'exprimer dans les préoccupations mentionnées sur le profilage racial, élément qui a d'ailleurs fait partie de vos délibérations la semaine dernière.

Permettez-moi de répéter ce qui est depuis longtemps mon principe et ma politique sur cette question : les pratiques discriminatoires, y compris le ciblage de minorités, n'ont pas leur place dans l'application de la loi ni dans le travail des organismes de sécurité et de renseignement. Nous sommes déterminés à nous assurer que les dispositions et l'application de la Loi antiterroriste n'auront aucune répercussion sur les membres des minorités ethnoculturelles et religieuses. Le profilage racial est en soi une forme de discrimination qui sape le droit constitutionnel à l'égalité.

Le dixième principe vise à préciser le concept de répression du discours haineux.

[*Français*]

Ce principe, autre variante du principe des droits des minorités, cherche à protéger les minorités visibles contre la haine sur Internet ou dans le domaine des communications publiques qui peut avoir pour effet d'en faire non seulement une cible de la haine, mais également les cibles d'actes terroristes.

[*English*]

Thus, our anti-terrorism law includes important provisions that will allow the courts to order the deletion of publicly available hate propaganda from computer systems, such as an Internet site. As well, there are Criminal Code amendments that would create a new offence of mischief motivated by bias, prejudice or hate based on religion, race, colour, national or ethnic origin, committed against a place of religious worship or associated religious property.

In addition, there are amendments to the Canadian Human Rights Act to make it clear that using telephone Internet or other communication tools for hatred purposes or discrimination is prohibited. This is particularly important in light of the Internet's ability to extend the potential reach of hate messages to millions.

Principle 11, the last principle here, is the oversight principle.

[*Translation*]

This is a particularly important principle which finds expression in oversight mechanisms in the anti-terrorism law, to ensure both parliamentary and public accountability. I want to talk about a few of these.

[*English*]

Just a quick enumeration of some of the oversight principles of course deserves more elaboration. I am referring to the application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms; the application of international human rights norms; the annual reports of the Minister of Justice and Solicitor General to Parliament and the counterpart reports to provincial legislatures; the requisite authorization or consent by the Minister of Justice for prosecutorial purposes of terrorist offences; the enhanced judicial capacity regarding offences and investigative mechanisms under the act; the mandatory three-year parliamentary review, which we are engaged in right now; and a sunset clause for the provisions respecting preventive detention and investigatory hearings and the like.

[*Translation*]

In addition to judicial and parliamentary oversight, the medias, NGOs and an engaged civil society also oversee the operation of the act and, therefore, promote the act's overall integrity and efficacy.

[*English*]

Madam Chair, today this committee has the advantage of examining this act, as you mentioned in your opening remarks, from the perspective that can only come with time. In undertaking this review, you will have the benefit of three years' experience of this legislation being in force, with the expertise and experience of

[*Traduction*]

Ainsi, notre loi antiterroriste contient des dispositions importantes qui permettront aux tribunaux d'ordonner la suppression de la propagande haineuse accessible au public et qui est affichée dans des systèmes informatiques, notamment sur un site Internet. De même, elle comporte des modifications au Code criminel pour créer une nouvelle infraction pour tout méfait commis contre un lieu de culte religieux ou un bien qui y est associé et qui serait motivé par des préjugés ou une haine fondée sur la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique.

Il y a en outre des modifications à la Loi canadienne sur les droits de la personne qui établissent clairement qu'il est interdit de se servir du téléphone, d'Internet ou d'autres outils de communication à des fins de diffusion de propos haineux ou discriminatoires. Cela est particulièrement important vu la possibilité qu'offre Internet d'étendre la diffusion des messages haineux à des millions de personnes.

Le onzième principe, le dernier, est le principe de surveillance.

[*Français*]

Il s'agit d'un principe particulièrement important, concrétisé par des mécanismes de surveillance dans la loi antiterroriste en vue d'assurer à la fois l'imputabilité parlementaire et publique. Je veux parler de quelques éléments.

[*Traduction*]

J'aimerais vous énumérer certains des principes de surveillance qui mériteraient d'être étoffés. Je veux parler de l'application de la Charte canadienne des droits et libertés; de l'application de normes internationales en matière de droits de la personne; des rapports annuels du ministre de la Justice et du solliciteur général au Parlement et des rapports analogues aux législatures provinciales; de l'autorisation ou du consentement requis du ministre de la Justice pour engager des poursuites dans les cas d'infractions liées au terrorisme; du renforcement du pouvoir judiciaire concernant certaines infractions et certains mécanismes d'enquête établis en vertu de la loi; de la soumission obligatoire de la loi à un examen parlementaire triennal — actuellement en cours — et d'une clause de temporisation pour les dispositions visant la détention préventive et les audiences d'investigation et autres.

[*Français*]

Outre le contrôle judiciaire et parlementaire, les médias, les ONG et une société civile engagée surveillent également l'application de la loi et en favorisent donc l'intégrité et l'efficacité globale.

[*Traduction*]

Madame la présidente, ce comité a l'avantage aujourd'hui d'examiner la loi, comme vous l'avez dit dans votre déclaration d'ouverture, en ayant une perspective qui ne vient qu'avec le temps. En effet, vous avez pour atout trois ans d'expérience en ce qui a trait à l'application de la loi, l'expertise et l'expérience de

those officials and academics — Canadian and international — whom you choose to call as witnesses, with the wisdom and guidance that have been provided by our courts, and with the experience of our diverse communities that make up the Canadian mosaic.

[*Translation*]

The importance of this legislation cannot be overstated. Canadians need to be reassured that their government has both done all we can to protect them against terrorist acts, without unnecessarily infringing on their individual rights and freedoms.

In effect, in developing a comprehensive anti-terrorism law, the challenge is not one of balancing the protection of national security with the protection of human rights but one of the re-conceptualizing human rights as including national security and vice versa.

The inquiry is not one of the freedoms that should be surrendered, but of the rights that should be secured. The two are inextricably linked.

[*English*]

Accordingly, the Government of Canada must have a principled approach to the protection of security and human rights, which we share with this committee as we have sought to build upon it in our discussions with our international partners and in our work with our provincial counterparts. To this end, I am pleased that an FPT working group on terrorism is being established to ensure a comprehensive, integrated and coordinated strategy to address terrorism.

Honourable senators, your valuable work initially on Bill C-36 and the recommendations that were forwarded by your Special Committee on Bill C-36, at the time, enhanced and strengthened the legislation that is before this review. Similarly, we are looking forward to the outcome of your deliberations in the months ahead and in particular to receiving your views on the provisions and on the operation of this legislation.

I am looking forward to hearing the submissions and the testimony of the witnesses who will be appearing before you. If invited, I would be pleased to appear before you again. I wish you every success as you begin this review and I welcome your questions and comments.

The Chairman: Minister Cotler, thank you for your thoughtful presentation today.

In emphasizing the issues that the minister has raised, it would be helpful if we could be as concise as possible. Due to the generosity of the minister, in staying longer, there will be a second round of questions.

fonctionnaires et d'universitaires — canadiens et étrangers — que vous pouvez appeler à témoigner, la sagesse et les conseils de nos tribunaux ainsi que l'expérience de nos diverses collectivités qui composent la mosaïque canadienne.

[*Français*]

L'importance de cette loi ne peut être assez soulignée. Les Canadiens et les Canadiennes veulent être certains que leur gouvernement a fait tout ce qu'il fallait pour les protéger contre des actes terroristes sans pour autant empiéter sur leurs droits et leurs libertés individuelles.

En fait, dans le libellé de lois antiterroristes exhaustives, la difficulté n'est pas de mettre en équilibre la protection de la sécurité nationale et de la protection des droits de la personne, mais de conceptualiser de nouveau les droits de la personne comme englobant la sécurité nationale, et la sécurité nationale comme englobant les droits de la personne.

Cette enquête ne vise pas les libertés qu'il faudrait abandonner, mais bien les droits qu'il faudrait garantir; ces deux éléments sont liés.

[*Traduction*]

En conséquence, le gouvernement du Canada doit adopter une approche, fondée sur des principes, pour protéger la sécurité et les droits de la personne, approche que nous partageons avec ce comité et que nous avons cherché à renforcer dans le cadre de nos discussions avec nos partenaires internationaux et avec nos homologues provinciaux et territoriaux. À ces fins, je suis content qu'un groupe de travail fédéral-provincial-territorial ait été mis sur pied pour mettre au point une stratégie exhaustive, intégrée et coordonnée de lutte contre le terrorisme.

Honorables sénateurs, votre travail précieux entourant le projet de loi C-36 et les recommandations transmises à l'époque par votre comité spécial sur ce projet de loi ont rehaussé et renforcé cette loi qui fait l'objet actuellement de cet examen. Par ailleurs, nous avons hâte de connaître vos conclusions dans les mois qui viennent, et notamment, d'obtenir votre opinion sur les dispositions et l'application de la loi.

Je serai heureux de prendre connaissance des témoignages des personnes qui comparaîtront devant vous. Si je suis invité, soyez assurés que je me présenterai avec joie. Je vous souhaite beaucoup de succès dans le cadre de cet examen de la loi. Je suis prêt à répondre à vos questions et à accueillir vos commentaires.

La présidente : Monsieur le ministre, merci de votre exposé réfléchi.

Je demanderais à tous d'être le plus concis possible dans leurs interventions. Le ministre a généreusement accepté de rester plus longtemps; nous aurons donc du temps pour une deuxième série de questions.

Senator Andreychuk: Minister Cotler, thank you for coming here today and laying out the principles as you see them. They will be a good guideline for us to use with other witnesses. I am looking forward to reviewing all of the principles that you have placed before us.

Depending on where we are and the fact situation, I believe that the tensions and balance of protecting society from terrorism and infringing on other civil liberties is a very real one. That is an issue that the public is preoccupied with and rightly so.

The legal slack that society normally allows government in infringing on civil rights during wartime cannot be applied to the war on terrorism, because it will not have an end as, for instance, the Second World War. I am paraphrasing the words of Supreme Court Justice Ian Binnie when he addressed the meeting of the Canadian section of the International Commission of Jurists. He also said that no one believes that the war on terrorism is an episode; it will be with us all our lives and the justice system must get back to reality. He stated further that while most would agree that terrorism is the greatest danger to human rights and the rule of law, society cannot ignore the individuals who may be wrongly caught up in mistakes made by the government or in intelligence miscalculations in security systems. Mr. Justice Binnie said that there is an uneasy balance between society's interest and the human rights aspects of the case, and there is an extreme difficulty in adapting our normal judicial processes to working out the rights and wrongs of that kind of conflict.

Mr. Justice Binnie further stated that the rule of law generally punishes people for what they do, not what they think, but those attempting to prevent terrorism try to get inside the heads of those who may be plotting such activities and by doing so push beyond what traditionally have been the limits of criminal responsibility.

I would like your opinion as to whether Mr. Justice Binnie is correct when he further states that since September 11, 2001, the notion that a judiciary would be willing to trust elected officials to satisfy themselves about the integrity of the security system is pretty wide. In other words, only the executive is being given credit to fight the war on terrorism. As a result, it is increasingly important, first, that we not prejudice any segment of our society; and, second, that there is some oversight. If I understand Mr. Justice Binnie, judicial oversight has also weakened because of terrorism.

Mr. Cotler: I subscribe without equivocation to everything that Mr. Justice Binnie said. Perhaps he expressed more eloquently that which I sought to express in my remarks,

Le sénateur Andreychuk : Monsieur le ministre, merci d'être ici aujourd'hui et de nous avoir présenté ces principes et votre perception de ceux-ci. Ces principes nous seront utiles pour guider nos discussions avec d'autres témoins. J'ai hâte de les examiner plus attentivement.

Selon notre situation et les circonstances, je pense que la tension associée au besoin de protéger la société du terrorisme tout en évitant la transgression de libertés civiles est un véritable point névralgique. Le public s'inquiète de ces enjeux, et avec raison.

La marge de manœuvre juridique qu'alloue habituellement la société au gouvernement en ce qui a trait à la limitation des droits civils en temps de guerre ne peut pas s'appliquer au contexte de la guerre au terrorisme car celle-ci ne prendra jamais fin, contrairement à la Deuxième Guerre mondiale. J'ai paraphrasé les propos qu'a tenus le juge Ian Binnie de la Cour suprême lorsqu'il s'est adressé à la section canadienne de la Commission internationale des juristes. Il a également dit que tous sont d'avis pour dire que la guerre au terrorisme n'est pas une mesure temporaire; au contraire, elle est maintenant une réalité permanente, et le système judiciaire doit en tenir compte. Il a également déclaré que même si la plupart des gens estiment que le terrorisme constitue la plus grande menace pour les droits de la personne et la primauté du droit, la société ne peut pas ignorer ces personnes qui pourraient être accusées à tort en raison d'erreurs commises par le gouvernement ou d'erreurs des services de renseignements dans les systèmes de sécurité. Le juge Binnie a indiqué qu'il y avait un équilibre précaire entre la protection des intérêts d'une société et la protection des droits de la personne et qu'il est extrêmement difficile d'adapter nos procédures judiciaires habituelles de façon à pouvoir déceler le vrai du faux dans ce genre de conflits.

Le juge Binnie a ajouté que, en vertu de la primauté du droit, les gens sont généralement punis pour ce qu'ils commettent et non pour ce qu'ils pensent, mais ceux qui cherchent à prévenir le terrorisme essaient de deviner les pensées des terroristes et, ce faisant, dépassent ce qui était depuis toujours les limites de la responsabilité pénale.

Je voudrais savoir si vous pensez que le juge Binnie avait raison lorsqu'il a signalé que, depuis le 11 septembre 2001, la notion est assez répandue selon laquelle le pouvoir judiciaire serait disposé à faire confiance aux élus pour assurer de l'intégrité du système de sécurité. Autrement dit, seul le pouvoir exécutif reçoit le crédit de la lutte contre le terrorisme. Par conséquent, il est de plus en plus important premièrement que nous n'établissions pas une distinction à l'égard d'une partie de notre société et deuxièmement qu'il y ait une forme de surveillance. Si je comprends bien les propos du juge Binnie, la surveillance judiciaire s'est également affaiblie à cause du terrorisme.

M. Cotler : Je souscris d'emblée à tous ces propos du juge Binnie. Il a peut-être énoncé avec plus d'éloquence ce que je cherchais à décrire dans ma déclaration préliminaire,

particularly in my opening approach to the relationship between security and rights. It is a proper characterization that a certain tension has organized itself around the concept of this relationship.

My approach, and it is very much the approach of Mr. Justice Binnie, is that there need not and should not be any contradiction between the protection of the security and the protection of human rights. We ought to look at the relationship in a twofold human rights perspective.

As Mr. Justice Binnie says, since terrorism constitutes an assault on human rights, then counterterrorism law can be seen as the protection of human rights. At the same time, in the course of the enforcement and application of that anti-terrorism law, we must always respect the rule of law and never permit minorities to be singled out for discriminatory treatment, nor should we pressure people for what they think rather than for what they do, to use his words. I subscribe to those remarks and others that have been made.

In conclusion, I agree about the importance with respect to oversight of the role of the judiciary. In my remarks I alluded on a number of occasions to principles enunciated by the Supreme Court, be it "contextuality," proportionality or the minority rights principle, all of which are intended to create a situation where the whole approach to terrorism should be conceptualized and configured in terms of the rule of law.

One thing that worries me — and this is where we slide into a stereotypical approach to analysis — is where we have a situation that those who purport to protect national security or speak in favour of the anti-terrorism law are sometimes said to be anti-civil libertarian, whereas those who speak in favour of civil liberties and are critical of the anti-terrorism law are sometimes said to be anti-national security. There are good civil libertarians on both sides of the issue. There are people who care about national security on both sides of the issue. I am worried about a zero-sum analysis of national security versus civil liberties.

I take Justice Binnie's approach to be one that seems to suggest that what we need is both the protection of security against an assault from terrorism and the protection of human rights in the course of enforcing and applying our anti-terrorism law. He expressed it more eloquently than I could, and I subscribe fully to all his remarks.

Senator Andreychuk: To clarify, I do not think that either Justice Binnie or I were going into the proportionality between rights and the need to protect from terrorism. You had pointed that out, and I was going to look at it. What I was asking about is that normally citizens can rely on the rule of law, as we know it and as we have honed it within our national law and within some of our international treaties, to protect us. The balance had been struck correctly. From what I understand now, the courts are struggling with the same issue as citizens: How much of the

particulièrement à propos des rapports entre la sécurité et les droits. On peut dire à juste titre que le principe de tels rapports a suscité une certaine tension.

Selon ma théorie, qui ressemble énormément à celle du juge Binnie, il ne devrait pas y avoir de contradiction entre la protection de la sécurité et celle des droits de la personne. Nous devrions envisager ce rapport dans une perspective des droits de la personne en deux volets.

Selon le juge Binnie, le terrorisme constituant une atteinte aux droits de la personne, la Loi antiterroriste peut donc être considérée comme un moyen de protéger les droits de la personne. Parallèlement, dans l'application de la Loi antiterroriste, nous devons toujours respecter la primauté du droit et ne jamais permettre que les membres d'une minorité fassent l'objet d'un traitement discriminatoire ou que des gens subissent des pressions pour ce qu'ils pensent plutôt que pour ce qu'ils commettent, si je peux me permettre d'employer ses termes. Je souscris à ces propos et aux autres.

En conclusion, je conviens de l'importance de la surveillance du rôle du judiciaire. Dans mes observations, j'ai fait allusion plusieurs fois aux principes énoncés par la Cour suprême, qu'il s'agisse du principe contextuel, de celui de la proportionnalité ou de celui des droits des minorités, qui visent tous à créer une situation où les concepts et les modalités de l'approche du terrorisme devraient être établis en fonction de la primauté du droit.

Ce qui me préoccupe notamment — et nous tombons alors dans une analyse stéréotypée —, c'est que nous nous retrouvons dans une situation où ceux qui sont censés protéger la sécurité nationale ou défendre la Loi antiterroriste sont parfois qualifiés de libertaires s'opposant aux libertés civiles, alors que ceux qui militent en faveur des libertés civiles et critiquent la Loi antiterroriste sont parfois considérés comme des opposants à la sécurité nationale. Il y a des défenseurs des libertés civiles des deux côtés. Il y a des personnes qui se préoccupent de la sécurité nationale dans les deux camps. Je crains qu'on fasse ainsi une analyse réductrice et inutile de la sécurité nationale et des libertés civiles.

D'après moi, le juge Binnie semble indiquer que nous avons besoin à la fois de la sécurité pour nous protéger contre le terrorisme et des droits de la personne pour appliquer la Loi antiterroriste. Il l'a exprimé plus éloquemment que moi, et je souscris entièrement à tous ses propos.

Le sénateur Andreychuk : Je voudrais apporter une précision. Je ne crois pas que ni le juge Binnie ni moi ne parlions de proportionnalité entre les droits et la nécessité de se protéger contre le terrorisme. Vous l'avez signalé, et j'allais l'aborder. Je parlais du fait que, en règle générale, les citoyens, pour se protéger, peuvent compter sur la primauté du droit, telle que nous la connaissons et que nous l'avons intégrée à notre loi nationale et à certains de nos traités internationaux. Nous sommes parvenus à un équilibre pertinent. D'après ce que je peux comprendre, les

balance needs to be moved toward terrorism, and what intrusions into our other rights are fair in a time when we are dealing with terrorism?

The question is that even the courts may be more lenient or in a struggle to define a correct balance. Consequently, is there not some need for other oversights so that citizens are not just relying on the courts, because the struggle involves the courts? Should there not be continuing valuable oversight from parliamentarians — more than there has been?

When I mentioned the proportionality principle, along with the contextual principle, and the minorities rights principle, it was only to underpin Justice Binnie's remarks that the courts have not only played and continue to play an important oversight role, but they have articulated principles in respect of which the balance between security and rights can be properly configured and applied. The proportionality principle is one that was developed outside the framework of anti-terrorism law, but it is appropriately applicable to anti-terrorism law. In other words, is the remedy that we choose in anti-terrorism law — in one form or another in regard to the facts and circumstance of a particular case — proportionate to the objectives sought to be secured? The proportionality principle is a means of trying to get the balance right.

It is true that civil liberties scholars and human rights watches said that the balance with regard to security and rights may need to be reconfigured in an age of terrorism but never lose sight of the importance, at all times, of protecting the rule of law? Here I get to your point about Parliament. It is not enough to leave the matter to the courts. The courts are an important bulwark with respect to the protection of the rule of law and enunciated principles. They give us framework for that protection, but Parliament has a crucial, ongoing, oversight role with respect to holding the executive accountable and to holding the operations and applications of the anti-terrorism law to conformity with the rule of law. Yes, there is an important oversight role for Parliament. We are indeed engaged in that role right now by reason of this review three years after the adoption of the act.

I have to say — and here I admit this is self-serving as a Canadian — but when I did look at the comparative approach to the enactment of anti-terrorism law in other countries, I did not find the kind of parliamentary oversight that both the House and the Senate gave in the wake of the enactment of Bill C-36 and the mandatory review requirement included in the legislation itself in section 145. This speaks well of us in terms of appreciating the commitment and the necessity of parliamentary oversight in this regard.

Senator Andreychuk: The question I wanted answered is in regard to the deference the court seemed to be paying in the executive arm and its discretion. Is it different from what we had before? I will leave that for the second round.

tribunaux sont aux prises avec les mêmes difficultés que les citoyens : dans quelle mesure doit-on modifier cet équilibre en fonction du terrorisme et quels sont les empiètements sur les autres droits qui sont équitables dans la lutte contre le terrorisme?

Les tribunaux peuvent même être plus tolérants ou éprouver des difficultés à définir l'équilibre pertinent. Par conséquent, n'est-il pas nécessaire d'avoir d'autres mécanismes de surveillance afin que les citoyens ne comptent pas uniquement sur les tribunaux, parce que ceux-ci sont aux prises avec ces problèmes? Ne devrait-on pas confier aux parlementaires un rôle utile de surveillance permanente, qui serait supérieur à ce qui existe?

J'ai parlé du principe de la proportionnalité, du principe conceptuel et du principe des droits des minorités uniquement pour souligner les propos du juge Binnie, selon lesquels les tribunaux non seulement ont joué et jouent encore un rôle de surveillance important, mais ils ont aussi établi les principes permettant de mettre en œuvre l'équilibre entre la sécurité et les droits. Le principe de la proportionnalité a été formulé à l'extérieur du cadre de la Loi antiterroriste, mais il peut s'appliquer correctement à celle-ci. Autrement dit, le recours que nous avons intégré à la Loi antiterroriste — compte tenu des faits et circonstances propre à chaque affaire — est-il proportionnel aux objectifs visés? Le principe de la proportionnalité est un moyen de parvenir à un juste équilibre.

Il est vrai que les spécialistes des libertés civiles et les mouvements de défense des droits de la personne ont affirmé qu'il faudrait peut-être, à l'ère du terrorisme, modifier les modalités de l'équilibre entre la sécurité et les droits, mais qu'il ne faut jamais négliger l'importance de toujours protéger la primauté du droit, n'est-ce pas? Et j'arrive à votre point au sujet du Parlement. Il ne suffit pas de laisser aux tribunaux le soin de trancher la question. Les tribunaux sont un rempart important pour protéger la primauté du droit et des principes établis. Ils déterminent le cadre de cette protection, mais le Parlement doit jouer un rôle de surveillance crucial et permanent en demandant des comptes au pouvoir exécutif et en vérifiant si l'application de la Loi antiterroriste est conforme à la primauté du droit. Le Parlement doit effectivement jouer un rôle de surveillance important. Nous nous en acquittons maintenant, avec cet examen devant être exécuté trois ans après l'adoption de la loi.

Je dois ajouter ceci — et j'admets que c'est flatteur pour les Canadiens : en comparant notre solution à la façon dont les lois antiterroristes sont adoptées dans d'autres pays, je n'ai nullement trouvé le genre de surveillance parlementaire que la Chambre des communes et le Sénat ont obtenu à la suite de l'adoption du projet de loi C-36, ni le genre d'examen obligatoire comme celui de l'article 145. Cela en dit long sur notre détermination et sur la nécessité de la surveillance parlementaire.

Le sénateur Andreychuk : Je veux que vous répondiez à la question sur le respect que les tribunaux semblent accorder à l'exécutif et à ses pouvoirs discrétionnaires. Est-ce différent de ce que nous avions auparavant? J'y reviendrai au cours de la deuxième série de questions.

The Chairman: Minister Cotler, you will remember that our special committee had a recommendation on an oversight before, which did not quite make it that round. We will see what happens this time around.

Senator Jaffer: It is a pleasure to have you here. In your other life, you were a human rights lawyer. We know you have defended in many countries and are going to other countries to promote a training of judges in the justice system. I want to commend you on your effort to open this dialogue toward improving legislation. I have appreciated your openness to this.

I have a number of short questions of you. My first question is on security certificates. I do not like them, but I think we are stuck with them for a little while. The challenge with the certificates is the suppression of information such that the accused is denied the basic right to information, including the right to know the nature of adverse evidence, the right to access the evidence collected against him or her, and the right to confront witness testimony and to be able to rebut adverse evidence.

You heard what Justice Hugeson has said and what retired Superior Court Judge Roger Salhany has said. Both have said that they do not have training; they are used to an adversarial system. We work in an adversarial system. With that in mind, minister, I would like you to consider having legal advocates as in England, so somebody can work with the judge, solely representing the accused.

The second thing I would ask is that besides the special advocates, there be an annual reporting of how many certificates have been issued. At the moment, what is happening is what you have fought all your life — as in South Africa — there were secret trials. People of minority groups like mine feel discriminated against.

When you were speaking on minority rights, you had recommended a discrimination clause in the act, and I would like your opinion as to whether you would recommend that there be one. You had said before that you were recommending a non-discrimination principle prohibiting the arrest, investigation, detention and imprisonment of any person on grounds of race, religion, ethnic origin, et cetera. I would like your comments.

Mr. Cotler: Let me go first to the issue of security certificates. I am not unmindful, upon reviewing what I had written on issues of anti-terrorism law and policy, that I had not written about the security certificates. I wrote about the Attorney General's certificate, which is confused by some with the security certificates. They are different remedies and applications. One reason I did not write about it was because in reviewing the anti-terrorism law, Bill C-36, at the time and since, the security certificate had predated the anti-terrorism law. It had been inserted into the Immigration Refugee Protection Act in 1991,

La présidente : Monsieur le ministre, vous vous rappellerez que notre comité spécial a déjà été saisi d'une recommandation sur la surveillance, ce qui n'a pas pu être traité pendant cette série de question. Nous verrons ce qui arrivera maintenant.

Le sénateur Jaffer : C'est avec plaisir que nous vous accueillons parmi nous. Dans votre autre carrière, vous étiez un avocat spécialiste des droits de la personne. Nous savons que vous avez plaidé dans de nombreux pays et que vous vous rendez à l'étranger pour promouvoir la formation des juges dans le système juridique. Je veux vous féliciter des efforts que vous avez déployés pour favoriser le dialogue en vue d'améliorer la mesure législative. J'ai bien aimé votre ouverture d'esprit à cet égard.

J'ai plusieurs brèves questions à vous poser. La première porte sur les certificats de sécurité. Ils me déplaisent, mais je pense que nous devrons les subir pendant quelques temps encore. Le problème concernant ces certificats, c'est la non-divulgation de l'information à l'accusé, qui est ainsi privé de son droit fondamental de prendre connaissance de la preuve, y compris celle retenue contre lui, ainsi que de son droit de confronter les témoins et de pouvoir réfuter l'accusation.

Vous avez entendu les propos du juge Hugeson et ceux de M. Roger Salhany, juge à la retraite de la Cour supérieure. Les deux ont signalé ne pas avoir la formation nécessaire. Ils sont habitués à un système judiciaire accusatoire. C'est le système que nous utilisons. Compte tenu de cela, monsieur le ministre, j'aimerais premièrement que vous envisagiez d'adjoindre au juge un avocat spécial, comme c'est le cas en Angleterre, pour uniquement représenter l'accusé.

Deuxièmement, je vous demanderais également d'exiger un rapport annuel sur le nombre de certificats délivrés. Pour l'instant, nous sommes aux prises avec ce que vous avez combattu toute votre vie, notamment en Afrique du Sud : la tenue de procès secrets. Les membres appartenant à une minorité comme la mienne ont l'impression de faire l'objet de discrimination.

Lorsque vous avez abordé les droits des minorités, vous avez recommandé d'intégrer à la loi une disposition sur la discrimination, et j'aimerais savoir si vous le préconisez dans le présent cas. Vous avez déjà signalé que vous recommandiez l'adoption d'un principe de non-discrimination interdisant qu'une personne soit appréhendée, qu'elle soit sous enquête et qu'elle soit détenue pour des motifs tels que la race, la religion, l'origine ethnique, et cetera. J'aimerais avoir votre opinion à cet égard.

M. Cotler : Vous me permettrez de répondre d'abord à la question sur les certificats de sécurité. Lorsque je relis ce que j'ai écrit sur la loi et la politique antiterroristes, je suis parfaitement conscient que je n'ai pas abordé la question des certificats de sécurité. J'ai traité du certificat du procureur général, ce que certains confondent avec les certificats de sécurité. Il existe différents recours et demandes. Je n'ai pas abordé les certificats de sécurité notamment parce que, lors de l'examen de la Loi antiterroriste, c'est-à-dire le projet de loi C-36, et depuis son adoption, nous nous sommes rendu compte que ces certificats

and it had been used for reasons other than just acts of terror. Clearly, it has become part of the legal culture in relation to the anti-terrorism law and policy.

Let me address it in its particulars as you mentioned — the question of having a friend of the court or amicus curiae take part in camera sessions.

As I said, I did not write about this issue, but I thought about it. I had a disposition toward that view, but then I read the judgments on this matter by the Supreme Court, and I will share with you the appreciation that I took from them, which may assist you in your deliberations and any recommendation you might wish to make.

In 1992, the Supreme Court examined the issue of in camera ex parte proceedings in the Chiarelli case. They ruled that this process does not breach the principles of fundamental justice and that it was not necessary that individuals be given details of intelligence investigative techniques or sources used to acquire the information upon which the two ministers would rely in issuing the certificate.

In response to that, some people thought that, given the in camera character of the hearing, the Federal Court should appoint an amicus curiae, arguing that it was necessary for the purposes of having a right to a fair hearing. The court rejected such a request in the Harkat and Mahjoub cases in part on the basis that the summaries prepared by the judge are adequate means to inform the individual of the case against him, and because having certificates reviewed by an independent judiciary is also important in ensuring fundamental justice.

In the *Charkaoui* case in 2003, the Federal Court concluded that it would not be advisable to adopt an amicus curiae mechanism. The court reasoned that the adversarial element afforded by such procedure might be rather artificial and would make the process of approving applications unduly complex. Further, the court indicated that a judge is capable of giving adequate consideration to all relevant aspects of an application without the assistance of an adversarial procedure.

These have been an abbreviation of the court's response to your question, which I have also thought about. I went to the jurisprudence and have distilled for you what I found in the jurisprudence. It is something that this committee can look into. You may find that to be an appropriate mechanism with respect to ensuring the accused the right to a fair trial.

In the matter of a discriminatory clause, I did recommend it at the time and, as I always say, I do not usually change my principles because I have gone somewhere else — from law professor to MP to minister. I would recommend it again, not because there has been a pattern or practice of abuses that warrant it, but for further certainty and not so as to restrict the generalities of the foregoing. That was what prompted me at the time to suggest an anti-discrimination clause, though there was in

ont été mis en œuvre avant cette loi. Ils ont été intégrés à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés de 1991, et ils servaient à d'autres fins qu'uniquement les actes terroristes. De toute évidence, ils sont devenus une partie intégrante de la culture juridique en ce qui concerne la loi et la politique antiterroristes.

Vous me permettrez d'apporter des précisions sur ce que vous avez proposé, soit l'intervenant désintéressé ou l'amicus curiae qui participerait à des audiences à huis clos.

Je le répète, je n'ai rien rédigé sur cette question, mais j'y ai songé. J'étais en faveur de cette proposition avant de lire les jugements rendus à cet égard par la Cour suprême, et je vous ferai part de ce que j'ai retenu de leurs décisions, ce qui pourra vous aider dans vos travaux et vos recommandations éventuelles.

En 1992, la Cour suprême s'est penchée sur la question de l'instance ex parte à huis clos dans l'affaire Chiarelli. Les juges ont décidé que cette instance ne dérogeait pas aux principes de justice fondamentale et qu'il n'était pas nécessaire que l'accusé soit au courant des détails sur les techniques d'enquête des services du renseignement ou sur les sources utilisées pour obtenir l'information nécessaire aux deux ministres pour délivrer un certificat.

À la suite de cette décision, certains ont pensé que, étant donné le huis clos de l'audience, la Cour fédérale devrait désigner un amicus curiae. Ils ont fait valoir que cela était nécessaire pour garantir le droit à un procès équitable. Le tribunal a rejeté une telle demande dans les affaires Harkat et Mahjoub, en se fondant partiellement sur le fait que le sommaire préparé par le juge permet d'informer correctement l'accusé des preuves retenues contre lui et sur le fait que l'examen des certificats par un pouvoir judiciaire indépendant est également essentiel pour garantir la justice fondamentale.

Dans l'affaire *Charkaoui* en 2003, la Cour fédérale a conclu qu'il ne serait pas souhaitable d'adopter le principe de l'amicus curiae. Le tribunal a fait valoir que le processus accusatoire découlant de ce principe pourrait être plutôt artificiel et compliquerait indûment l'approbation des demandes. En outre, il a ajouté qu'un juge est capable d'examiner correctement tous les aspects pertinents d'une demande sans avoir recours à la procédure accusatoire.

Voilà en bref la réponse à votre question selon les tribunaux, et j'ai réfléchi à tout cela également. J'ai parcouru la jurisprudence et je vous fait part de mes constatations, que votre comité pourra examiner. Vous trouverez peut-être qu'il s'agit d'un mécanisme pertinent pour garantir le droit de l'accusé à un procès équitable.

En ce qui concerne la disposition sur la discrimination, je l'ai recommandée à l'époque et, comme je le répète toujours, je n'ai habituellement pas dérogé à mes principes au fil de ma carrière, où j'ai été tour à tour professeur de droit, député et ministre. Je la recommanderais encore, non pas parce qu'il s'est produit de nombreux abus qui la justifient mais parce qu'il faut apporter une plus grande clarté et non pas restreindre la généralité. C'est ce qui m'a incité à proposer, à l'époque, une disposition contre la

another context an interpretative anti-discrimination provision that was put in with respect to the definition of "terrorist activity" and the motivational elements in relation to that.

Senator, if you wish to revisit a suggestion that I have made, I have not changed in my recommendation.

Senator Jaffer: Minister, I commend you on the round tables you have held with the community since you have become minister; however, they were not taking place previous to your becoming minister. I am sure it is not news to you that the community, especially the Muslim community, feels very much under the threat of being arrested.

My colleague Senator Andreychuk was talking about oversight. One thing that I would ask you to look at is instituting an oversight officer, meaning a parliamentary officer that would look at the Security Intelligence Review Committee, the Canadian Security Intelligence Service, the RCMP, and the Integrated National Security Enforcement Teams. There would then be a comfort level to the minority communities that there is somebody overseeing these processes.

Mr. Cotler: Since I have become Minister of Justice and Attorney General, I have made a point to meet with ethnocultural and religious groups across this country and sought to include such visits in the context of other visits that I might be making to a particular province or region.

As well, since I have become Minister of Justice and also before, the Department of Justice has maintained ongoing consultations, though perhaps not as regularly as one might wish. In that regard, on November 29, 2004, officials from my department and the Department of Public Safety and Emergency Preparedness held a one-day consultation with some 22 representatives of religious and ethnocultural groups, and I participated in that deliberation. As well, a meeting was held with groups outside that particular officially designated consultation.

As you know, and I need not elaborate upon it, we have established a cross-cultural round table on national security for purposes of securing feedback from the representatives on that cross-cultural round table, so we can better appreciate how the application of the law is being received and how it is seen as impacting upon visible minorities in this country — in particular, the Muslim community, who have been concerned that they are singled out at various places, be it cross border or information gathering.

I am aware of the concerns. We need to develop a number of initiatives for purposes of addressing those concerns: one, regular consultations with religious and ethnocultural groups; two, the cross-cultural round table on national security, both of which are in place; three, training for our law enforcement officials with respect to the whole matter of the interdiction of singling out visible minorities for differential and discriminatory treatment; and any other initiatives that you might come up with, be it in the form of a parliamentary officer or otherwise to address such concerns.

discrimination mais, même s'il y avait, dans un autre contexte, une disposition interprétative analogue qui avait été ajoutée à la définition d'« activités terroristes » et aux motifs à cet égard.

Sénateur, si vous voulez relire ce que j'ai proposé, vous verrez que je n'ai rien changé à ma recommandation.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, je vous ai félicité pour les tables rondes que vous avez tenues dans la collectivité depuis que vous avez été nommé ministre. Celles-ci n'avaient pas lieu auparavant. Je suis certain que vous savez que les différentes communautés, particulièrement la communauté musulmane, ressentent beaucoup la menace des arrestations.

Ma collègue, le sénateur Andreychuk, a parlé de la surveillance. Je vous demanderais d'envisager la création d'un poste d'agent de surveillance parlementaire, qui observerait les activités du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, du Service canadien du renseignement de sécurité, de la GRC et des équipes intégrées de la sécurité nationale. Cela rassurerait les membres des groupes minoritaires de savoir que quelqu'un exerce une telle surveillance.

M. Cotler : Depuis que je suis ministre de la Justice et procureur général, je me suis fait un devoir de rencontrer les groupes ethnoculturels et religieux du pays. J'ai essayé d'intégrer ces rencontres à mes visites dans les provinces ou les régions.

En outre, depuis ma nomination à titre de ministre de la Justice et avant celle-ci, le ministère tenait des consultations qui n'avaient peut-être pas lieu à la fréquence qu'on pourrait souhaiter. Le 29 novembre 2004, des fonctionnaires de mon ministère et de celui de la Sécurité publique et de la Protection civile ont participé à une séance de consultation d'une journée avec 22 représentants de groupes religieux et ethnoculturels, séance à laquelle j'ai assisté. De plus, nous avons rencontré les groupes à l'extérieur du cadre de cette séance officielle particulière.

Vous n'êtes pas sans savoir — et je n'ai pas besoin d'insister là-dessus — que nous avons créé une table ronde interculturelle sur la sécurité nationale pour obtenir les observations des participants afin de mieux comprendre comment l'application de la loi est accueillie et comment elle exerce une influence sur les minorités visibles du pays — particulièrement la communauté musulmane, dont les membres craignent de faire l'objet d'un traitement discriminatoire, notamment lors de la collecte d'information ou à la frontière.

Je suis au courant de leurs craintes. Nous devons mettre en oeuvre plusieurs initiatives afin de donner suite à ces préoccupations. Premièrement, il faut consulter régulièrement les groupes religieux et ethnoculturels. Deuxièmement, il faut créer une table ronde interculturelle sur la sécurité nationale. Ces deux initiatives sont déjà mises en oeuvre. Troisièmement, il faut former les responsables de l'application de la loi sur toute la question de l'interdiction du traitement différent et discriminatoire des minorités visibles. Enfin, il faudrait examiner toute autre initiative que vous pourriez proposer pour prendre en compte ces préoccupations, qu'il s'agisse d'un agent relevant du Parlement ou de toute autre solution.

Senator Lynch-Staunton: Thank you, minister, for your thoughtful and learned presentation on the principles that guide you and, in turn, make us reflect.

I was struck by the fact that you only made passing reference to Bill C-36, without pinpointing features in it that are essential in the war against terrorism. Your colleague, the Deputy Prime Minister, was maybe a little more forceful in her support of Bill C-36, but she did not pinpoint in her formal presentation any aspects of it that are essential.

In studying the application of the act over the last three years, very little of it has been used — certainly the more contentious features of it that were focused on by the committee set up to do a pre-study and the committee that studied the bill itself before passage. The minister last week pointed out that our fears on those were not founded, which is reassuring. Other than creating a list of entities and all that that implies, I have not found anything controversial or contentious in the act, which has been scarcely used, if at all. What has been preoccupying us now, with you and your colleague who appeared before us last week, is the use or misuse of security certificates, which come under the Immigration Act.

I hope that we will have someone from the Department of Citizenship and Immigration come to tell us more exactly why security certificates are being used the way they are.

Can you convince us that Bill C-36 is so essential that it must be continued in total? If so, what in particular in Bill C-36 is essential in the government's policy to collaborate with other governments to fight terrorism?

Mr. Cotler: You are correct that I did not go into the specifics of the anti-terrorism law, because I thought it more important in my opening presentation to share with you the principles that underpin both the specifics of this law and the raison d'être of the law as a whole. I hoped to address in that initial presentation, in the contextual principle, the importance of appreciating the threat environment that gives rise both to the need and to the continuing raison d'être for an anti-terrorism law and policy, the importance of always bearing in mind the relationship between security and rights from that two-pronged human rights perspective.

There were some specifics tucked away in what I was saying that may not have been fully appreciated. For example, I referred to the fact Bill C-36 is the domestic implementation of 12 issue-specific anti-terrorism international law treaties. That comports fully one half of the definitions of "terrorist activity" under the anti-terrorism law. I made reference to that because that is often ignored.

People sometimes have a sense that the anti-terrorism law was somehow enacted out of whole cloth or in a vacuum. It was not only a response at the time to the fallout from 9/11. I wrote for the need for an anti-terrorism law while an academic, and it was published long before the question of 9/11 ever came into being.

Le sénateur Lynch-Staunton : Merci, monsieur le ministre, de votre exposé éclairé et approfondi sur les principes qui vous guident et qui nous portent à la réflexion.

J'ai été étonné que vous ayez uniquement fait allusion au projet de loi C-36 sans en faire ressortir les caractéristiques qui sont essentielles à la lutte contre le terrorisme. Votre collègue, la vice-première ministre, a peut-être appuyé avec un plus de vigueur le projet de loi C-36, sans toutefois souligner, dans son exposé, les aspects essentiels de cette mesure législative.

On a fait peu de cas des résultats de l'étude sur l'application de la loi au cours des trois dernières années — certainement en ce qui concerne les aspects les plus litigieux qu'avaient fait ressortir le comité créé pour exécuter l'étude préalable et le comité qui s'est penché sur le projet de loi avant son adoption. La semaine dernière, le ministre a signalé que nos craintes n'étaient pas fondées, ce qui est rassurant. Sauf pour l'établissement d'une liste d'entités et tout ce qui en découle, je n'ai rien trouvé de controversé ou de litigieux dans la mesure législative, à laquelle on a eu peu ou pas recours. Ce qui nous préoccupe par rapport à votre témoignage et à celui de votre collègue qui a comparu la semaine dernière, c'est l'emploi ou l'utilisation abusive des certificats de sécurité dans le cadre de la Loi sur l'immigration.

J'espère qu'un représentant du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration comparaîtra devant nous pour nous préciser davantage les raisons pour lesquelles les certificats de sécurité sont ainsi utilisés.

Pouvez-vous nous convaincre que le projet de loi C-36 est si essentiel qu'il faut en poursuivre l'application dans sa totalité? Le cas échéant, quels sont les éléments de la mesure législative qui sont essentiels à la mise en œuvre de la politique gouvernementale visant à collaborer avec les autres gouvernements pour lutter contre le terrorisme?

M. Cotler : Vous avez raison, je n'ai pas abordé les détails précis de la Loi antiterroriste. Je croyais qu'il était plus important de vous faire part, dans ma déclaration préliminaire, des principes qui étayent les détails précis de cette loi et sa raison d'être. En abordant le principe contextuel, je voulais expliquer qu'il est important de comprendre le contexte de la menace à l'origine de la nécessité et de la raison d'être de la politique et de la loi antiterroristes, et qu'il est important de ne pas oublier les rapports entre la sécurité et les droits dans une perspective des droits de la personne en deux volets.

Mes propos comportaient peut-être des éléments qui n'ont peut-être pas été bien compris. Par exemple, j'ai souligné que le projet de loi C-36 permet de mettre en œuvre au Canada 12 conventions internationales portant sur la lutte contre le terrorisme. On y retrouve une bonne moitié des définitions d'« activité terroriste » de la Loi antiterroriste. J'y ai fait allusion parce que c'est un aspect souvent négligé.

Les gens ont parfois l'impression que la Loi antiterroriste a été inventée de toutes pièces. Elle ne constitue pas uniquement une réaction aux événements du 11 septembre. Déjà à l'université, j'ai écrit un article sur la nécessité d'une telle loi, et il a été publié bien avant les événements du 11 septembre.

In terms of our own appreciation, the Department of Justice — and this may be fortuitous — was engaged at the time in developing our domestic response to our international anti-terrorism obligations. When 9/11 occurred, that work was already largely in place and then found expression in the actual legislation itself — not only the domestic implementation of the 12 anti-terrorism treaties but also the domestic implementation of UN Security Council mandates with respect to what we had to include in our anti-terrorism legislation by the nature of the acts that needed to be criminalized. To refer to some specifics in that regard — and that is when I was referring to the international criminal justice model — look at the 12 international conventions that address specific terrorist acts that Canada both signed and ratified.

The treaties oblige Canada to do a variety of things such as severely punish, prosecute or extradite those who commit acts of aviation sabotage and protects against hostage taking. I can go on and on. You will find reference as well to create a regime of universal jurisdiction over the unlawful and intentional use of explosives and other lethal devices into or against various defined public places with the intent to kill or cause serious bodily injury or with the intent to cause extensive destruction of a public place, to prevent and counteract financing of terrorists by holding those engaging in such acts criminally, civilly or administratively liable. This comes from the International Convention for the Suppression of the Financing Terrorism, just as I referred earlier to the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing. I can go on and on in that regard.

There are specific mandates that we were asked by the UN Security Council to incorporate and enact by way of Bill C-36. We have done that namely to criminalize the wilful provision or collection of funds to be used to carry out terrorist acts; to prohibit making available funds or financial or other related services for those purposes; to refrain from providing any form of support to entities or persons involved in terrorist acts; to take necessary steps to prevent the commission of terrorist acts; and to establish terrorist acts as serious criminal offences in domestic law and reflect the seriousness of such acts in the sentences served by offenders; and to implement administrative and operational measures to increase the capacity to prevent and suppress terrorist acts at home and internationally.

Therefore, in response to this UN Security Council mandate — and I only excerpted from some of those mandates — you then have specific offences. The bill establishes a series of new criminal offences, the most important of which relate to the financing of terrorism, and it also incorporates both a definition of "terrorist activities" and "terrorist groups." If you look into the legislation, you will see the prohibitions and the matters of offences relating to participation in, contribution to or facilitation of terrorist

Pour notre part, le ministère de la Justice — et c'est peut-être fortuit — a participé alors à l'élaboration des mesures à prendre pour satisfaire à nos obligations en matière de lutte contre le terrorisme. Lorsque les événements du 11 septembre se sont produits, ces mesures étaient déjà en place pour la plupart, puis elles ont été intégrées à la présente loi — il ne s'agissait pas de mettre en œuvre au Canada non seulement les 12 conventions internationales contre le terrorisme, mais également les recommandations du Conseil de sécurité sur ce que nous devions intégrer à notre loi antiterrorisme par rapport à la nature des actes qui devaient être criminalisés. Prenons des aspects précis à cet égard, et j'ai fait alors allusion au modèle de la justice pénale internationale. Vous avez les 12 conventions internationales qui portent sur des actes terroristes précis, conventions que le Canada a signées et ratifiées.

En vertu de ces conventions, le Canada doit notamment punir sévèrement, poursuivre ou extrader les auteurs d'un sabotage d'avion ainsi qu'assurer la protection contre les prises d'otages. Je pourrais poursuivre ainsi pendant longtemps. Ces conventions portent également sur la création d'un système de juridiction universelle régissant l'usage illicite et intentionnel d'explosifs et d'autres engins meurtriers dans différents lieux publics bien définis, dans l'intention de provoquer la mort ou des dommages corporels graves ou encore de causer la destruction d'un lieu public; sur la prévention et la neutralisation du financement des terroristes en rendant les personnes participant à ces activités responsables sur les plans pénal, civil et administratif. Cela est tiré de la Convention internationale sur la répression du financement du terrorisme, et j'ai fait allusion un peu plus tôt à la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif. Je pourrais continuer encore longtemps cette énumération.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies nous avait demandé d'intégrer et de mettre en œuvre des mesures précises dans le projet de loi C-36, ce que nous avons fait. Ainsi, le fait de fournir ou de lever sciemment des fonds qui serviront à commettre des actes terroristes est devenu un crime. Nous avons interdit de fournir des fonds, des services financiers ou d'autres services connexes à cette fin. Nous avons interdit l'offre de quelque aide que ce soit à des entités ou à des personnes engagées dans la commission d'actes terroristes. Nous avons pris les mesures qui s'imposent pour empêcher la commission d'actes terroristes. Nous avons fait des actes terroristes des infractions criminelles graves dans notre droit national et nous avons reflété la gravité de pareils actes dans les peines prévues. Enfin, nous avons mis en œuvre des mesures administratives et opérationnelles visant à accroître la capacité de prévenir et de supprimer le terrorisme sur notre territoire et à l'étranger.

Donc, en réponse à ce mandat que nous a confié le Conseil de sécurité des Nations Unies — et je ne vous en ai cité que des extraits —, nous avons créé des crimes particuliers. La loi crée en effet toute une série de nouveaux crimes, le plus important ayant trait au financement du terrorisme, et elle inclut une définition des « activités terroristes » et des « groupes terroristes ». Si vous lisez la loi, vous y trouverez les interdictions et la nature des crimes liés à la participation à des activités terroristes, à la contribution à

activities; instructions to anyone, prohibition of instruction to anyone to carry out terrorist activities, harbouring or concealing a terrorist, threatening or attacking UN personnel or other protective persons. Again, I can engage in a recital of the legislation, but I do not wish to burden anyone with doing that.

Senator Lynch-Staunton: You are not answering my question. My question was not what prompted the bill or what is in the bill. My question is this: What in the bill has the government found useful in its fight against terrorism? In answer to questions on the Senate Order Paper over the years, it has been found that in very rare circumstances — and even then only once or twice, depending on which section you look at — except for the list of entities and all that implies, I have not been convinced that Bill C-36 has been found so effective that it has been applied on a constant basis. If it is applied at all, it is on a rare basis.

Again, we get back to the certificates under the Immigration Act. That is where the government seems to be emphasizing its need to keep certain suspects in detention indefinitely, in effect. That is a discussion for another time. Under Bill C-36, there is also a provision for arrest without warrant, but that has never been used. Other features, which are draconian, have also not been used. The government is using another bill, but the one that is under review has hardly been used, if at all. I am wondering why.

Mr. Cotler: The fact that some provisions have not been used does not mean that they were not then or are not now needed.

Senator Lynch-Staunton: I will stop you here. What is needed here?

Mr. Cotler: We ignore something. I do not want to belabour the point, but we need to be seen to be and in fact be a good international citizen with respect to the juridical response to transnational terrorism. Being a good international citizen means enacting, as a matter of law —

Senator Lynch-Staunton: I am not faulting you on that.

Mr. Cotler: I am saying there is an inherent purpose for doing just that.

Senator Lynch-Staunton: I want to know what you are doing with it, now that you have it.

Mr. Cotler: When you have it, then you apply it where it is appropriate. I do not mean to take issue with you, but if the UN Security Council mandates that state parties do A to Z, then doing so, regardless of the application that is then to follow, is in and of itself an adherence to international responsibilities that we have.

If it were never applied and never used, that in itself would have its own inherent validity. As to the application itself, there have been some uses of the anti-terrorism law. In fact, there have

celles-ci ou à leur facilitation, l'interdiction d'ordonner à quiconque de se livrer à des activités terroristes, d'héberger ou de cacher un terroriste, de menacer ou d'attaquer des employés des Nations Unies ou d'autres agents de protection. À nouveau, je pourrais toutes vous les énumérer, mais je ne souhaite pas accaparer votre temps.

Le sénateur Lynch-Staunton : Vous ne répondez pas à ma question. Je ne vous ai pas demandé ce qui nous avait poussés à adopter le projet de projet ou ce qu'il prévoyait. Je vous ai demandé ce que, dans le projet de loi, le gouvernement avait jugé utile dans sa lutte contre le terrorisme. En réponse à des questions inscrites au *Feuilleton* du Sénat au fil des ans, on a constaté qu'en de très rares circonstances — et même là, seulement une ou deux fois, selon la partie examinée... Exclusion faite de la liste des entités et de tout ce que cela sous-entend, je n'ai pas été convaincu que le projet de loi C-36 s'était avéré si efficace qu'il avait été appliqué régulièrement. S'il a été appliqué, ce n'est que rarement.

À nouveau, nous en revenons au certificat prévu dans la Loi sur l'immigration. C'est cette loi que le gouvernement semble invoquer le plus souvent pour détenir certains suspects indéfiniment, dans les faits. Mais c'est là un débat qu'il faudra faire plus tard. Le projet de loi C-36 prévoit l'arrestation sans mandat, mais cet article n'a jamais été invoqué. D'autres mesures, draconiennes, n'ont pas été appliquées, elles non plus. Le gouvernement se sert d'une autre loi, mais celle qui est à l'examen a rarement été utilisée, si elle l'a jamais été. Je m'interroge sur la raison d'être d'une telle situation.

M. Cotler : Le fait que certaines dispositions n'aient pas été appliquées ne signifie pas qu'on n'en avait pas besoin à ce moment-là ou qu'on n'en a plus besoin maintenant.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je vous arrête tout de suite. De quoi avons-nous besoin au juste?

M. Cotler : Vous oubliez quelque chose. Ce n'est pas que je veuille trop insister là-dessus, mais il faut qu'on nous voit comme étant un bon citoyen international dans notre réaction juridique au terrorisme transnational et, en fait, que nous le soyons. Or, pour se comporter en bon citoyen international, il faut adopter, en droit...

Le sénateur Lynch-Staunton : Je ne vous critique pas là-dessus.

M. Cotler : J'affirme que le simple fait de légiférer a une fin inhérente.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je tiens à savoir ce que vous faites de la loi, maintenant que vous l'avez.

M. Cotler : Quand vous disposez d'une loi, vous l'appliquez comme il convient. Ce n'est pas que je souhaite en débattre avec vous, mais si des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies prévoient que les États membres font telles choses, de A à Z, en prévoyant le moyen de le faire, que le moyen soit utilisé ou pas, nous nous acquittons de nos responsabilités internationales.

Même si la loi n'était jamais appliquée ou invoquée, son adoption aurait sa propre raison d'être inhérente. Pour ce qui est de l'application comme telle, la Loi antiterrorisme a été appliquée.

been 35 entities listed under section 83.05 of the Criminal Code, and you made reference to that. I would not belittle the importance of that.

Senator Lynch-Staunton: I do not.

Mr. Cotler: If you list a terrorist entity, that has a whole range of associated prohibitions.

Senator Lynch-Staunton: What else?

Mr. Cotler: I say that that in itself is important. From 2001 to 2004, Financial Transactions Reports Analysis Centre of Canada, FinTRAC, made 69 disclosures of information to law enforcement and intelligence agencies related to suspected terrorist financing and threats. I indicated that that was one of the major purposive approaches of the legislation to begin with, in terms of suspected terrorist threats to national security, pursuant to sections 55 and 55.1 of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. In fact, in 2003 and 2004 alone, FinTRAC disclosed to law enforcement and national security agencies 48 cases of suspected terrorist financing or threats to the security of Canada, the total value of which amounted to approximately $70 million. You may say that this is not all that much, but these things have a kind of building block effect, when you take the issues of the listing of terrorist agencies; when you take in the question of the combating of terrorist financing; when you take our ability to engage in mutual legal assistance and international legal cooperation in matters of terrorism, because we are a state party to these conventions; and when you take into account the development, in April 2004, of a national security policy in respect of which the anti-terrorism law can remain a kind of linchpin for the protection of any threats to the critical infrastructure of this country and the like.

I am reminded of when former Prime Minister Trudeau was criticized at one point for proclaiming the War Measures Act, and an insurrection did not occur. His response to the fact that an insurrection did not occur was that it does not mean that it could not have been apprehended, and that the very apprehension may have deterred it from occurring.

I do not want to make facile analogies. I say that part of the act is in fact a culture of prevention. In other words, it will allow us, as I said, to disable and dismantle the terrorist networks rather than just after-the-fact law enforcement or after-the-fact prosecution and punishment. The crucial thing when you are dealing with terrorism is the prevention of these acts of terrorism to begin with. Much of this legislation is organized around what might be called, as the UN Security Council put it, a culture of prevention.

The Chairman: I will intrude slightly here, noting that we have now 45 minutes left, and we still have three senators on the first round. I do not know if there is any leeway in time here, Minister Cotler, but I know that all the senators are eager to have an opportunity to ask questions.

En fait, 35 entités ont été désignées aux termes de l'article 83.05 du Code criminel, fait que vous avez mentionné. Je n'en minimiserais pas l'importance.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je ne la minimise pas.

M. Cotler : Quand un organisme est inscrit dans la liste des entités terroristes, il fait l'objet de toute une gamme d'interdictions.

Le sénateur Lynch-Staunton : Quoi d'autre?

M. Cotler : Je dis que c'est important comme tel. De 2001 à 2004, le CANAFE, c'est-à-dire le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, a fait 69 divulgations de renseignements à des organismes d'exécution de la loi et à des services de renseignement de sécurité concernant du financement lié au terrorisme ou des menaces soupçonnées d'être le fait de terroristes. J'ai précisé que c'était là au départ une des grandes raisons d'être de la loi, en termes de menaces terroristes soupçonnées à la sécurité nationale, conformément aux articles 55 et 55.1 de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. En fait, en 2003 et en 2004 uniquement, le CANAFE a signalé à des organismes d'exécution de la loi et de sécurité nationale 48 cas de financement d'activités terroristes ou de menace à la sécurité du Canada dont la valeur totale représentait quelque 70 millions de dollars. Le montant peut peut-être ne pas vous sembler très élevé, mais ce genre de choses a un effet cumulatif. Si on additionne la désignation d'organismes comme étant des entités terroristes, la lutte contre le financement d'activités terroristes, notre capacité de participer à de l'aide juridique réciproque et à la coopération juridique internationale en matière de terrorisme, parce que notre État est partie à ces conventions, et l'élaboration, en avril 2004, d'une politique de la sécurité nationale à l'égard de laquelle la Loi antiterrorisme peut servir de pivot en quelque sorte pour protéger contre toute menace l'infrastructure critique du pays et ainsi de suite, c'est beaucoup.

Cela me rappelle quand l'ex-premier ministre Trudeau avait été critiqué, à un moment donné, pour avoir proclamé la Loi sur les mesures de guerre et qu'il n'y avait pas eu d'insurrection. Il avait déclaré que l'absence d'une insurrection ne signifiait pas qu'elle n'avait pas été appréhendée, que le simple fait de l'appréhender l'avait peut-être empêché de se produire.

Je ne souhaite pas faire des analogies faciles. Je dis qu'une partie de la loi sert en fait à faire de la prévention. En d'autres mots, elle nous permettra, comme je l'ai dit, d'enlever leurs moyens d'action aux réseaux de terroristes et de les démanteler plutôt que de simplement faire respecter la loi après coup ou de lancer des poursuites et de sévir une fois le mal fait. L'essentiel, en matière de terrorisme, est de prévenir ce genre d'actes au départ. Une bonne partie de la loi est structurée autour de ce qu'on pourrait peut-être appeler, comme l'a formulé le Conseil de sécurité des Nations Unies, une culture de prévention.

La présidente : Je vais m'interposer brièvement pour faire remarquer qu'il ne reste plus que 45 minutes et que trois autres sénateurs aimeraient prendre la parole durant ce premier tour de table. J'ignore si vous avez un peu de latitude dans le temps que vous pouvez nous accorder, monsieur le ministre, mais je sais que tous les sénateurs ont hâte de poser des questions.

Senator Fraser: Minister, I note your eloquence in defence of prevention. I cannot imagine that any Canadian citizen would quarrel with the absolute importance of preventing terrorist acts.

I would like to ask you about what may have been the most controversial single element of this law, and that is the provision for preventive arrest. It is very comforting that we have not had any in the past three years, but nonetheless the law is there. It represents a significant departure from what Canadians had previously understood to be the protections that they had in our society. One can end up imprisoned for as much as a year under these provisions. The grounds for the arrest provision can be as simple as a police officer suspecting on reasonable grounds that you might be about to commit an offence under the act, such as harbouring somebody, et cetera.

Is this a reasonable provision? I am asking you because of your profound background in human rights law. It is still very hard for me to swallow that we have things like this in Canadian law. Are there ways in which we could refine it?

Mr. Cotler: I wrote rather extensively about the question of recognizance with conditions or preventive arrest, as it has been sometimes called, which permits a judge to impose a recognizance with conditions on a person in order to prevent the carrying out of terrorist activity.

You are correct that we are dealing here with a preventive approach because punishment after the fact is not enough. While often described as preventive arrest, the purpose of the provision is not to arrest the person but to put that person under judicial supervision in order to prevent the carrying out of a terrorist activity. The recognizance with conditions power has numerous safeguards built into it. I will only identify some, because while there is an understandable concern with a "démarche" that is novel under the criminal justice system, it may appear to be less aberrant if it is appreciated and is part of, as I said, prevention rather than after-the-fact law enforcement, which may be too late.

Let me look at some of the safeguards. Except in exigent circumstances, the consent of the appropriate Attorney General is required before a peace officer may lay an information to bring a person before a provincial court judge. The peace officer needs to meet two standards before an information is laid. The officer must believe on reasonable grounds that a terrorist activity will be carried out and suspect on reasonable ground that the arrest of the person or the imposition of a recognizance on the person is necessary to prevent the terrorist activity. Only a provincial court judge can receive an information and has the residual discretion not to issue process where an information is unfounded or the arrest of the defendant would be excessive and unwarranted.

Le sénateur Fraser : Monsieur le ministre, vous défendez avec beaucoup d'éloquence le principe de la prévention. Il est inconcevable qu'un citoyen canadien puisse contester l'importance absolue de prévenir les actes terroristes.

J'aimerais vous interroger au sujet de l'élément peut-être le plus controversé de cette loi, c'est-à-dire de la disposition permettant les détentions préventives. Il est très réconfortant de savoir qu'il n'y en a pas eu au cours des trois dernières années, mais la loi en prévoit néanmoins. Une pareille disposition représente un écart significatif par rapport à ce que les Canadiens concevaient jusque-là comme des garanties de protection au sein de la société. On peut être emprisonné jusqu'à un an en vertu de cette disposition. Les motifs permettant d'invoquer la disposition peuvent être aussi simples que le fait qu'un policier soupçonne que vous êtes peut-être sur le point de commettre un crime aux termes de la loi, par exemple d'héberger quelqu'un et ainsi de suite.

Est-ce une disposition raisonnable? Je vous pose la question en raison de votre grande expérience de juriste en matière de droits de la personne. J'ai beaucoup de difficulté à accepter que notre droit canadien comporte des mesures pareilles. Existe-t-il des moyens d'améliorer cette disposition?

M. Cotler : J'ai écrit plutôt abondamment au sujet de la question de l'engagement assorti de conditions ou de la détention préventive, comme on l'appelle parfois, qui permet au juge d'imposer à la personne un engagement assorti de conditions pour prévenir la commission d'actes terroristes.

Vous avez raison de dire qu'il est question ici d'une approche préventive parce que la punition après coup ne suffit pas. Bien qu'on la décrive souvent comme une détention préventive, la disposition a pour raison d'être non pas de détenir la personne, mais de la placer sous supervision judiciaire afin de l'empêcher de se livrer à une activité terroriste. Le pouvoir d'imposer l'engagement avec des conditions comporte de nombreuses balises intrinsèques. Je vais en nommer quelques-unes seulement parce que, bien que toute démarche nouvelle en justice pénale suscite une préoccupation compréhensible, elle pourrait peut-être sembler moins aberrante si elle était appréciée à sa juste valeur et s'inscrivait, comme je l'ai dit, dans une approche de prévention plutôt que d'application après coup de la loi, ce qui pourrait s'avérer trop tard peut-être.

Arrêtons-nous à certaines des balises. Sauf dans des situations urgentes, il faut obtenir le consentement du procureur général compétent avant qu'un agent de la paix puisse porter des accusations qui obligeraient la personne à comparaître devant un juge de cour provinciale. L'agent de la paix doit à cette fin satisfaire à deux normes. Tout d'abord, il doit être convaincu, pour des motifs raisonnables, qu'une activité terroriste se prépare et, ensuite, avoir raisonnablement lieu de croire que l'arrestation de la personne ou l'imposition d'un engagement à cette personne est essentiel pour empêcher la commission de l'acte terroriste. Seul; un juge de cour provinciale peut recevoir l'information et a le pouvoir discrétionnaire résiduel de ne pas délivrer des moyens de contrainte lorsque l'information n'est pas fondée ou que l'arrestation du défendeur est excessive et injustifiée.

You have here an approach that has built-in safeguards. I would go further to say that a person detained in custody must be brought before a provincial court judge without unreasonable delay and, in any event, within 24 hours of arrest, so we are not talking about indefinite, unsupervised and unreviewable detention, unless a judge is not available within that period, and the maximum period of detention can only be 72 hours. I have heard this thing with regard to a year, but that is ignoring the process and the process of "reviewability." Where an information has been properly laid and a person is taken before a provincial court judge, the judge must order — and this is important — the release of the person unless the peace officer can show cause why the detention of the person is justified. The judge may order that the person enter into a recognizance to keep the peace and be of good behaviour and may prescribe any other reasonable conditions. A recognizance may not exceed 12 months in duration, having regard for the ongoing supervisory safeguards in this regard. In other words, a person entering into the recognizance has the right to apply to vary the conditions under the recognizance order, and the recognizance with a conditions provision is subject, as we know, to annual reporting requirements, and is subject also to a sunset clause.

While this is something that understandably has caused concern, one must appreciate the purpose and the nature of it, which is a preventive one; the safeguard features, which are there by way of oversight; and the particular ongoing supervisory capacity in that regard.

As a general approach I take to your deliberations and to my presence here, I welcome any engagement with any of these provisions or with the operations of the act that can improve upon what we now have. This is an opportunity for a three-year retrospective. You can come up with suggestions that say, "Well look, you had this preventive arrest provision; we know you have safeguards, but looking at it three years later, has the provision proven itself? Do we still need it? Do the potential breaches of civil liberties that may be involved therein outweigh the remedial and purposive approaches in enacting it to begin with?" These are things your committee can look at.

Senator Stratton: Has this ever been used?

Mr. Cotler: No.

Senator Fraser: Let me ask you about one thing that seems to me potentially sweeping. The judge can order detention of the person in order to maintain confidence in the administration of justice. That sounds to me like a loophole that in the right public climate could also be like a lynch law. I may be overstating my case here, but can you tell me your response to that specific provision?

Mr. Cotler: One of the things I have not done here is make use of the expertise of my officials who may give you better informed and more succinct answers. For the moment, I will invite them to

Vous avez là une approche qui comporte des balises. J'irais même plus loin et je dirais qu'une personne détenue sous garde doit comparaître devant un juge de cour provinciale dans un délai déraisonnable et, au plus tard, dans les 24 heures qui suivent son arrestation. Il n'est donc pas question d'une détention pour une période indéfinie, sans supervision et sans possibilité de révision, à moins qu'un juge ne soit pas disponible durant cette période. La période maximale de détention ne peut excéder 72 heures. J'ai entendu cette rumeur au sujet d'un an de détention, mais c'est là ignorer le processus et la possibilité de révision. Quand une information a été convenablement exposée et qu'une personne comparaît devant un juge de cour provinciale, celui-ci doit ordonner — c'est important — la libération de la personne à moins que l'agent de la paix puisse justifier la détention. Le juge pourrait ordonner à la personne de prendre l'engagement de ne pas troubler l'ordre public et de bien se comporter et il pourrait lui imposer d'autres conditions raisonnables. L'engagement ne peut pas avoir une durée de plus de 12 mois, compte tenu des balises exigeant une supervision soutenue à cet égard. En d'autres mots, la personne qui prend l'engagement a le droit de demander que soient modifiées les conditions de l'ordonnance d'engagement, et l'engagement assorti de conditions est sujet, comme nous le savons, à l'exigence de présenter un rapport annuel et fait l'objet d'une disposition de temporisation.

Bien cette question ait pu susciter des préoccupations, ce qui est compréhensible, il faut en reconnaître la raison d'être et la nature, soit la prévention, l'existence des balises, qui permettent d'exercer une surveillance, et la capacité de supervision soutenue particulière à cet égard.

Tel que je conçois la raison d'être de vos délibérations et de ma présence ici, je suis ouvert à toute suggestion de changement qui permettrait d'améliorer les dispositions de la loi ou leur application. C'est l'occasion de faire une rétrospective de trois ans. Vous pouvez faire des suggestions comme : « La loi permet les détentions préventives; nous savons qu'il existe des balises, mais trois ans plus tard, la disposition a-t-elle fait ses preuves? En avons-nous encore besoin? Les éventuelles atteintes aux libertés civiles qu'elle permet sont-elles plus graves que l'approche corrective et l'interprétation fondée sur l'objet visé qui ont mené à son entrée en vigueur au départ? » Voilà des points sur lesquels votre comité pourrait se pencher.

Le sénateur Stratton : Est-ce que cette disposition a déjà été utilisée?

M. Cotler : Non.

Le sénateur Fraser : Permettez-moi de vous interroger à propos d'une chose qui me semble péremptoire. Le juge peut ordonner la détention de la personne pour ne pas miner la confiance qu'ont les gens dans l'administration de la justice. Cela me semble une échappatoire, en ce sens que dans le bon contexte, elle pourrait aussi servir de moyen de lynchage. J'exagère peut-être, mais pouvez-vous me dire comment vous réagissez à cette disposition particulière?

M. Cotler : Une des choses que je n'ai pas faites jusqu'ici est de faire appel à l'expertise de mes hauts fonctionnaires qui peuvent peut-être vous fournir des réponses plus éclairées et plus

respond. If there is reason to do so, I will supplement it. I will call upon any of my officials who are here who wish to address these matters. They have a particular expertise, and I am being presumptive in answering all the questions.

Mr. George Dolhai, Director/Senior General Counsel, Strategic Prosecution Policy Section, Department of Justice Canada: Honourable senators, the provision that you are referring to is in 83.3(7) of the act, and it is the third ground. It refers to the grounds upon which the provincial court judge can continue the detention of the individual for that maximum period of 72 hours. It is similar to the ordinary rules for purposes of bail that apply in a criminal proceeding. There are the primary, secondary and tertiary grounds. The primary ground is that the person will flee; the second is they are going to commit an offence; and the third is it is necessary to maintain confidence in the administration of justice.

That tertiary ground was added to the ordinary bail provisions four or five years ago, I believe, and has since been the subject of consideration by the Supreme Court of Canada, which has held it to be a constitutional ground for bail provisions. The ground is very much modeled upon what exists in the ordinary rules for when a person can be released. As a phrase, it is known to our law, including in respect of consideration of when to exclude evidence under section 24(2) of the Charter.

Senator Fraser: That is to protect the person involved. Excluding evidence would be to protect the accused, I assume?

Mr. Dolhai: That is correct, but when considering when to exclude evidence, the court considers not only the interests of the individual, but also societal interests and whether or not the evidence should be excluded.

Senator Fraser: I have exhausted my time. I wonder if we could ask the expert witnesses to provide us with some specific examples of what this could mean. Most people here, but not all, are lawyers. I am one of the non-lawyers. All the help I can get will be gratefully received.

The Chairman: I do remind colleagues that we will have the benefit of the officials staying with us to pursue this into the afternoon.

Senator Stratton: I believe the minister used the word "succinct." I appreciate that word particularly when we are running short of time.

I would like to go back to the area of review. Are you looking at other countries and the processes that they are going through now in their reviews of the laws that they have enacted? Are you monitoring those other countries? If so, can you give us a brief

succinctes. Pour l'instant, je les invite à répondre. S'il le faut, je compléterai leurs réponses. Je demande aux hauts fonctionnaires qui m'accompagnent et qui souhaitent le faire de répondre à ces questions. Ils ont des compétences particulières, et il est présomptueux de ma part d'essayer de répondre à toutes les questions.

M. George Dolhai, directeur et avocat général principal, Section de l'élaboration des politiques stratégiques en matière de poursuites, Ministère de la Justice Canada : Honorables sénateurs, la disposition à laquelle vous faites allusion est le paragraphe 83.3(7) de la loi, plus particulièrement le troisième motif. Il y est question des motifs pour lesquels le juge de la cour provinciale peut maintenir la décision de détenir la personne pour cette période maximale de 72 heures. La disposition se rapproche des règles ordinaires prévues pour la libération sous caution dans le cadre d'une cause criminelle. Il existe des motifs primaire, secondaire et tertiaire. Le motif primaire est que la personne va fuir; le motif secondaire est qu'elle va commettre un crime et le motif tertiaire est qu'il est nécessaire de détenir la personne pour ne pas miner la confiance du public envers l'administration de la justice.

Ce motif tertiaire a été ajouté aux dispositions ordinaires de la mise en liberté sous caution il y a quatre ou cinq ans, je crois, et a depuis lors été examiné par la Cour suprême du Canada qui en a confirmé la validité constitutionnelle pour l'application des dispositions relatives à la mise en liberté sous caution. Le motif s'inspire énormément de ce qui est prévu dans les règles ordinaires concernant la mise en liberté d'une personne. En tant qu'expression, elle n'a rien de nouveau dans notre droit, y compris en ce qui concerne l'exclusion de la preuve aux termes du paragraphe 24(2) de la Charte.

Le sénateur Fraser : Elle a pour objet de protéger la personne en cause. L'exclusion de la preuve vise à protéger l'accusé, je suppose?

M. Dolhai : C'est juste, mais avant de décider s'il faut exclure la preuve, le juge tient compte non seulement des intérêts de la personne, mais également des intérêts de la société.

Le sénateur Fraser : J'ai épuisé le temps dont je disposais. Je me demande si nous pouvons demander aux témoins experts de nous fournir des exemples précis de ce que cela signifierait. La plupart des sénateurs présents sont des avocats, mais pas tous, et justement je ne suis pas juriste. Je leur serais reconnaissante de toute aide qu'ils pourraient me fournir.

La présidente : Je rappelle aux collègues que les fonctionnaires du ministère seront des nôtres cet après-midi.

Le sénateur Stratton : Le ministre a parlé, je crois, de « réponses succinctes ». L'expression me plaît particulièrement, étant donné que nous n'avons pas beaucoup de temps.

J'aimerais en revenir à toute la question de l'examen de la loi. Est-ce que vous suivez ce que font d'autres pays et les processus qu'ils suivent actuellement pour examiner les lois qu'ils ont adoptées? Faites-vous le suivi de ce qui se passe dans ces autres

summary of those reviews? For example, Great Britain has had problems. If there are no reviews underway, are there other countries contemplating those reviews?

Mr. Cotler: First, let me deal with the United Kingdom. I recently visited the United Kingdom and met with the Lord Chancellor and the Attorney General — Lord Falconer and Lord Goldsmith, respectively — to discuss a number of matters included in which is the question of the anti-terrorism law and policy, and any reviews undertaken in that regard.

Other countries have not been engaging in the kind of mandated review that we have, although some parliaments and the Congress of the United States have sought to engage in some oversight. There again, if you look at their experience both in terms of the nature of the oversight and the time provided for it, they are far less than what we have been engaging in here.

We are looking to the legislative and the operations experience of the anti-terrorism law in other countries. I gave the U.K. and the U.S. as examples. During the next break I will be visiting Germany, and I have arranged meetings with the Minister of the Interior there, precisely for that purpose — to appreciate the German experience as well as that of Australia, New Zealand and the like.

These meetings are at a ministerial level. The meetings of the G8 ministers of justice this year, as well as the meetings of the Organization of American States Ministers of Justice contemplate a look at the anti-terrorism law. I benefited last year from the meeting of the ministers of justice of the Organization of American States by looking at the principles they adopted in terms of their OAS convention in matters of counterterrorism and the particular experiences of their respective countries.

On a ministerial level, we engage in an ongoing relationship from which we hope to learn. I will ask the officials about their involvement and what they may share with you.

Mr. Cohen: Other examinations have occurred; this is just supplementary to what the minister has stated. In the U.K., the Privy Councillors conducted a review of their anti-terrorism crime and security legislation. We have had reference to the American congressional examinations. There is a large amount of material out there that can be consulted for comparative purposes, but I do not believe that anyone has come out with the kind of parliamentary direction that we have in Bill C-36.

Senator Stratton: Irrespective of that, Great Britain has undergone a review. What were their findings? What were the problem areas, and what were they doing to correct them?

Mr. Cohen: I am sure we can provide the committee with a copy of the report. It is extensive.

pays? Dans l'affirmative, pouvez-vous nous résumer brièvement le résultat de ces examens? Par exemple, la Grande-Bretagne a eu des problèmes. S'il n'y a pas d'examen en cours, y a-t-il d'autres pays où l'on envisage d'en faire?

M. Cotler : Je vais commencer par répondre à la question au sujet du Royaume-Uni. Je me suis rendu là-bas récemment et j'ai rencontré le grand chancelier et le procureur général — lord Falconer et lord Goldsmith respectivement — pour discuter de plusieurs points, dont la question de la loi et de la politique antiterrorisme et de tout examen entrepris à cet égard.

Les autres pays ne se sont pas engagés dans le genre d'examen obligatoire que nous avons, bien que certains parlements et le Congrès des États-Unis se soient efforcés de faire un certain suivi. À nouveau, si vous vous fiez à la nature du suivi et au temps prévu pour le faire, ils n'en font pas autant que nous.

Nous examinons l'expérience législative et le fonctionnement de la loi antiterrorisme dans d'autres pays. Je vous ai donné le Royaume-Uni et les États-Unis comme exemples. Durant le prochain congé, je dois me rendre en Allemagne où j'ai organisé des rencontres avec le ministre de l'Intérieur, justement à cette fin — pour évaluer l'expérience allemande de même que celle de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et d'autres pays du genre.

Ces rencontres se font au niveau ministériel. On envisage d'examiner les lois antiterrorisme lors des rencontres des ministres de la Justice du G8 cette année, de même que durant les rencontres des ministres de la Justice de l'Organisation des États américains. J'ai beaucoup appris l'an dernier lors de la rencontre des ministres de la Justice de l'Organisation des États américains, en examinant les principes qu'ils avaient adopté dans leur convention de l'OEA à l'égard du contre-terrorisme et les expériences particulières que chacun avait vécues.

Au niveau ministériel, nous entretenons des relations soutenues dont nous espérons apprendre. Je vais demander aux hauts fonctionnaires de vous décrire leur participation et de partager avec vous ce qu'ils peuvent.

M. Cohen : Simplement à titre de supplément, je précise que d'autres examens ont eu lieu. Au Royaume-Uni, les membres du Conseil privé ont fait un examen de leur loi relative à la lutte au terrorisme, au crime et à la sécurité. Il a été question déjà des examens faits par le Congrès des États-Unis. Il existe beaucoup de documentation qui peut être consultée à des fins comparatives, mais je ne crois pas que quiconque ait opté pour un examen parlementaire comme nous l'avons fait à l'égard du projet de loi C-36.

Le sénateur Stratton : Quoi qu'il en soit, la Grande-Bretagne a entrepris un examen. Quelles ont été les conclusions? Quelles étaient les sources de problème et qu'envisage-t-elle de faire pour y mettre fin?

M. Cohen : Je suis sûr que nous pouvons fournir au comité copie du rapport. Je vous préviens qu'il est volumineux.

Senator Stratton: Is there nothing in a brief summary that you can give this committee here this morning that would be specifically highlighted, that they found one, two or three areas of great concern? Surely you know, because people around this table are aware of concerns.

Mr. Cohen: The issue that has generated the most publicity recently was the way in which the House of Lords has dealt with the situation of indefinite detention. That was followed up with an examination of the government, and there was a discussion of a legislative response that would involve a form of extended house arrest. That is one example, if you wish.

Senator Stratton: We have that same power for indefinite arrest here. Can you put people away without any hearings, and if so, for how long?

Mr. Cohen: We do not have the same power here in Canada.

Senator Stratton: We do not.

Mr. Cohen: We have a situation involving the security certificate process, which involves an assessment of whether an individual ought to be removed from Canada, so the emphasis there is on the processing of the individual to secure the ultimate removal of a security risk. Difficulties creep into that process, which happened in the circumstances where an individual would be facing the prospect of torture or death in the country to which they are to be moved. That is a policy issue that arises.

Senator Stratton: I would like to pursue this further later.

Mr. Cotler: May I add to the question? I have found that particular issue to be one of concern among my counterparts — the dilemma between the detention of a person who is deemed to be a threat to national security on the one hand, and on the other hand, the removal of that person to a country where there may be a substantial risk of torture. This is something that I think various countries are grappling with at this point. It may be something that your own committee may be able to come up with.

What kind of options do we have here? We want to protect the national security of our citizens on the one hand, but we do not want to have to remove somebody to a country where there is a substantial risk of torture, even though the Supreme Court of Canada in the Suresh case did authorize such removal in exceptional circumstances. We need to explore the other available options between those two seeming polarities in that regard. That has been the subject of my discussion. In fact, I did meet with some of the Law Lords involved in that decision to more fully pursue their discussions in that regard.

Senator Stratton: I would agree with the minister. This is an area that needs to be explored. Perhaps a briefing on what the Law Lords did in Great Britain is necessary for this committee. It may be the Lords, and not necessarily the Law Lords — or perhaps that is the case — but it would help this committee immensely to have an overview of that.

The Chairman: Thank you, Senator Stratton. Focusing on that issue can be pursued by our steering committee.

Le sénateur Stratton : N'y a-t-il rien sous forme sommaire que vous pouvez nous fournir ce matin et qui ferait particulièrement ressortir une, deux ou trois grandes sources de préoccupation? Vous êtes sûrement au courant, parce que des gens assis à la table ici sont conscients de préoccupations.

M. Cohen : La question qui a attiré le plus de publicité récemment était la façon dont la Chambre des lords a traité la question de la détention pour une période indéfinie. Un examen du gouvernement a suivi et il a été question de réagir en adoptant une loi qui prévoirait une certaine forme de détention prolongée à domicile. C'est là un exemple, si vous voulez.

Le sénateur Stratton : Nous avons ce même pouvoir de détention pour une période indéfinie. Pouvez-vous incarcérer des personnes sans audience et, dans l'affirmative, pour combien de temps?

M. Cohen : Nous n'avons pas le même pouvoir au Canada.

Le sénateur Stratton : Nous ne l'avons pas.

M. Cohen : Nous avons un processus de délivrance de certificats de sécurité dans le cadre duquel une évaluation est faite pour savoir s'il faut déporter une personne. L'accent est donc mis sur le retrait ultime d'un risque pour la sécurité. Des difficultés s'insèrent dans le processus, notamment lorsqu'une personne risque d'être torturée ou mise à mort dans le pays où elle est refoulée. C'est là une question de principe qui se pose.

Le sénateur Stratton : J'aimerais creuser cette question plus tard.

M. Cotler : Me permettez-vous de vous en parler un peu plus abondamment? J'ai constaté que cette question particulière préoccupait mes homologues — le dilemme entre la détention d'une personne qui est réputée constituer une menace pour la sécurité nationale, d'une part, et le refoulement de cette personne vers un pays où elle courrait un grand risque d'être torturée, d'autre part. C'est une question avec laquelle divers pays sont aux prises actuellement. C'est peut-être un dilemme auquel votre comité trouvera une solution.

Quelles sont les options qui s'offrent à nous? Nous voulons assurer la sécurité de nos citoyens, mais nous ne voulons pas renvoyer une personne dans un pays où elle risque d'être torturée, même si la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Suresh*, a autorisé de tels renvois dans des circonstances exceptionnelles. Nous devons explorer les options qui se situent entre ces deux extrêmes. Je trouve que c'est important. J'ai eu l'occasion de discuter plus à fond de cette question avec certains des lords juristes qui ont participé à la décision.

Le sénateur Stratton : Je suis d'accord avec le ministre. Nous devons nous pencher là-dessus. Il serait peut-être utile que le comité prenne connaissance du jugement qui a été rendu, en Grande-Bretagne, par les lords juristes —ou était-ce les lords? Quoi qu'il en soit, il serait bon qu'on nous donne un aperçu de la chose.

La présidente : Merci, sénateur Stratton. Le comité de direction va examiner la question.

The final person in round one is Senator Joyal, who is always brief and to the point.

Senator Joyal: I may not be brief nor to the point this morning. I want to continue on the point raised by Senator Stratton. I have the decision of the Law Lords here in front of me. I would like to quote the summary of the decision, especially Lord Bingham, a Senior Law Lord — the minister will know him by name. He rules that the rules of the case were incompatible with the European Convention on Human Rights as they allowed detentions "in a way that discriminates on the ground of nationality or immigration status" by justifying detention without trial for foreign, but not British, suspects.

In his last paragraph, paragraph 73 of its decision states:

> There will be a declaration under section 4 of the Human Rights Act, 1998, that section 23 of the Anti-terrorism Crime and Security Act, 2001, is incompatible with articles 5 and 14 of the European Convention insofar as it is disproportionate and permits detention of suspected international terrorists in a way that discriminates on the ground of nationality or immigration status.

If you look into sections 5 and 14 of the European Convention, those two sections have their similar counterparts in the Canadian Charter. Section 5 of the European Convention is similar in substance to the Canadian Charter provision, and it reads:

> Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of their liberty save in the following cases and in accordance with the procedure prescribed by a law:

My reasoning is the following: If the Law Lords in Britain have based their decision to quash the unlimited detention certificate on the basis of a similar provision as the one in the Canadian Charter, do you not think our own legislation, based on similar nature to that section 23 of the British act, is to be quashed on similar grounds?

Mr. Cotler: We need to appreciate certain differences between the situation in the U.K. and the situation here.

In the U.K., the effect of a certificate is that a person can be detained indefinitely, subject to the review by the administrator of the appeal tribunal if he or she could not be removed, because it would violate the U.K.'s obligation, or for practical considerations such as the country of destination would not issue a travel document.

In Canada, the ultimate goal of the security certificate is to secure removal through a process that seeks to protect confidential information in exceptional cases where disclosure would be detrimental to national security or the safety of persons.

Both systems seek to balance the need for national security and the need to protect confidential information with the right to a fair process. They do this somewhat differently. In the U.K., there

Le dernier intervenant du premier tour de table est le sénateur Joyal, qui est toujours bref et concis.

Le sénateur Joyal : Je ne serai peut-être ni bref ni concis ce matin. Je voudrais enchaîner sur ce qu'a dit le sénateur Stratton. J'ai la décision des lords juristes devant moi. Je voudrais citer le résumé, et surtout les propos de Lord Bingham, l'un des plus anciens lords juristes — le ministre le connaît de nom. Il dispose que les règles sont incompatibles avec la Convention européenne des droits de l'homme dans la mesure où elles permettent la détention, sans jugement, de suspects étrangers, mais pas de Britanniques, « d'une manière qui établit une distinction fondée sur la nationalité ou le statut d'immigrant ».

Dans le dernier paragraphe de son jugement, soit le paragraphe 73, lord Bingham précise, et je cite :

> Il y aura aussi une déclaration, fondée sur l'article 4 de la Human Rights Act, 1988, suivant laquelle l'article 23 de la loi intitulée Anti-terrorism, Crime and Security Act, 2001, est incompatible avec les articles 5 et 14 de la Convention européenne dans la mesure où il ne respecte pas les critères de proportionnalité et permet la détention de personnes soupçonnées de terrorisme international d'une manière qui établit une distinction fondée sur la nationalité ou le statut d'immigrant.

Les articles 5 et 14 de la Convention européenne sont similaires à ceux qu'on retrouve dans la Charte canadienne. L'article 5 de la Convention européenne est identique, sur le fond, à celui qui figure dans la Charte canadienne. Il précise que :

> Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

Si les lords juristes en Grande-Bretagne ont fondé leur décision d'annuler le certificat de détention d'une durée indéterminée sur une disposition qui est similaire à celle que l'on retrouve dans la Charte, et je fais allusion ici à l'article 23 de la loi britannique, la loi canadienne ne risque-t-elle pas d'être invalidée pour les mêmes motifs?

M. Cotler : Il existe certaines différences entre la loi en vigueur au Royaume-Uni et celle adoptée par le Canada.

Au Royaume-Uni, le certificat permet la détention d'une personne pour une période indéterminée, sous réserve d'un examen par l'administrateur du tribunal d'appel si cette personne ne peut être renvoyée, au motif que son renvoi violerait les obligations du Royaume-Uni ou encore parce que le pays de destination, par exemple, refuse de lui délivrer un document de voyage.

Au Canada, le certificat de sécurité permet le renvoi d'une personne par le biais d'un processus qui vise à protéger les renseignements confidentiels dans les cas où leur divulgation nuirait à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

Les deux systèmes visent à trouver un juste équilibre entre la nécessité de protéger la sécurité nationale, et la nécessité de protéger les renseignements confidentiels tout en garantissant le

is no obligation — this goes back to what Senator Jaffer was referring to — on the Home Secretary to provide the person concerned with a summary of the confidential information. That information is provided to a special advocate who represents the individual but cannot disclose the confidential information to his or her client. The reviewing authority, the Special Immigration Appeals Commission, also has access to the confidential information but cannot disclose it.

In Canada, the Federal Court has a statutory obligation as set forth in section 78 of the Immigration and Refugee Protection Act to provide the person concerned with a summary of the confidential information so that person can be reasonably informed of the circumstances giving rise to the certificate without disclosing information that is deemed to be injurious to the national security or safety of persons.

I want to go back to what Senator Jaffer said. There is another difference relating specifically to compatibility in section 5 of the European Convention.

The House of Lords decision addressed the compatibility of the U.K. anti-terrorism act of 2001 with section 5 of the European Convention on Human Rights. That provides there is no authority to detain foreign nationals when their removal is no longer legally or practically possible.

This situation and this case is distinguishable from the Canadian context and the Canadian law since the European Convention does not apply in Canada and the Immigration Refugee Protection Act does not authorize the indefinite detention of foreign nationals, and because our Charter makes distinctions in the matter of rights. In other words, with respect to section 6 and mobility rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, it speaks of every Canadian citizen having the right to leave, the right to remain and the right to return to Canada. That mobility rights provision is limited to Canadian citizens. We do make distinctions in our law, and we have a Charter of Rights that the U.K. and the House of Lords do not have.

In terms of the follow up to the House of Lords decisions and the actions of my counterparts in the United Kingdom, on January 26, 2005, the Home Secretary announced that new legislation would be introduced amending the anti-terrorism act of 2001 to take into account the House of Lords decision. The principal measure announced was to replace indefinite detention by what he called "control orders," which at the higher end can amount to house arrest. The government will try to negotiate agreements with countries of destination, which we already do, that include assurances of respect for the human rights of persons removed. These amendments will bring the U.K. in line with the other signatories to the European Convention on Human Rights, all of whom use restrictive measures short of detention to address security risks posed by non-nationals. Our own situation here, as a matter of law and context, both having regard to the

droit à un procès équitable. Ils parviennent à le faire, quoique de façon différente. Au Royaume-Uni, le secrétaire de l'intérieur n'est aucunement tenu — et on revient à ce qu'a dit le sénateur Jaffer — de fournir à la personne intéressée un résumé des renseignements confidentiels qui la concernent. Ces renseignements sont transmis à l'avocat qui la représente, sauf qu'il ne peut les lui communiquer. L'organisme d'examen, la commission d'appel spéciale des services d'immigration, a lui aussi accès à ces renseignements confidentiels. Toutefois, il ne peut les divulguer.

Au Canada, la Cour fédérale est tenue, en vertu de l'article 78 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, de fournir à la personne concernée, afin de lui permettre d'être suffisamment informée des circonstances ayant donné lieu au certificat, un résumé de la preuve ne comportant aucun élément dont la divulgation porte atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

Je voudrais revenir à ce que le sénateur Jaffer a dit. Il y a en effet un autre point qu'il convient de souligner, soit la compatibilité avec l'article 5 de la Convention européenne.

La décision de la Chambre des lords portait sur la compatibilité de la loi antiterroriste de 2001 adoptée par le Royaume-Uni avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de la personne, article qui ne permet pas la détention de ressortissants étrangers lorsque leur renvoi n'est plus possible sur le plan juridique ou pratique.

Or, la Convention européenne ne s'applique pas au Canada. De plus, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés n'autorise pas la détention de ressortissants étrangers pour une période indéterminée, la Charte canadienne établissant des distinctions en matière de droits. L'article 6 de la Charte canadienne des droits et des libertés, qui traite de la liberté de circulation et d'établissement, dispose en effet que tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir. Cette disposition se limite aux citoyens canadiens. Donc, nous établissons des distinctions dans notre loi, et nous avons une Charte des droits que le Royaume-Uni et la Chambre des lords n'ont pas.

Pour ce qui est des mesures prises par mes homologues du Royaume-Uni suite à la décision de la Chambre des lords, le secrétaire de l'intérieur a annoncé, le 26 janvier 2005, que des modifications seraient apportées à la loi antiterroriste de 2001 pour tenir compte du jugement de la Chambre des lords. La détention pour une durée indéterminée va être remplacée par des ordonnances de mise en détention qui peuvent être assimilées à l'assignation à résidence. Le gouvernement va tenter de négocier des ententes avec les pays de destination, ce que nous faisons déjà, dans le but, entre autres, de garantir le respect des droits des personnes renvoyées. Grâce à ces modifications, le Royaume-Uni s'alignera sur les autres pays signataires de la Convention européenne des droits de la personne, pays qui ont tous recours à des mesures restrictives, sans aller jusqu'à la détention, pour contrer les menaces à la sécurité que posent les non-ressortissants.

Immigration Refugee Protection Act and the Charter of Rights and Freedoms, is distinguishable from that which obtains in the United Kingdom.

Senator Joyal: I want to come back to the issue of what you call "war on terror." I wonder if we are not caught in a contradiction of terms here. As Senator Andreychuk mentioned, a war by definition is limited. You seem to conclude, as did Minister McLellan, that the provisions in the act that we are reviewing are there to stay. If we are to have a permanent situation, it is not a war. It is a fight against terrorism as much as we fight drugs, crime and other related international criminal activities. If we are to have a war on terror, and we are to resort to exceptional sections of the act, I do not think that section 145 affords the oversight that should be permanently entrenched into the act.

Section 145 reads, "within three years after this Act receives royal assent, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act shall be undertaken."

In other words, it is a one-shot deal. We meet this year and after that it is over. The Senate committee in recommendations four and five recommended to the government that within 90 days of the Royal Assent of Bill C-36, Parliament appoint an officer of Parliament to monitor, as appropriate, the exercise of powers provided in the bill.

We recommended a permanent mechanism. What we are doing now is not a permanent, entrenched mechanism of oversight the way you had suggested when you were a member of Parliament. In order to obviate to the situation limited in time created by 145. (1), should we not permanently entrench that review each three years into the act so that Parliament has a compelling obligation to regularly review the extraordinary powers that are given to the administration in the context of the fight on terrorism?

Mr. Cotler: When I spoke of war on terror, I used a different metaphor to intentionally distinguish it. I spoke of a juridical war on terror. I was saying that whatever we do has to comport with the rule of law. I was distinguishing it from the sometimes open-ended reference to a war on terror. I do not subscribe to that type of ascription. I speak of a juridical war on terror, which means a legal response that is always compatible with the fundamental principle of the rule of law. I will not restate anything else I said in my opening remarks.

In the matter of oversight, even the National Security Policy of April 2004, when it was enunciated at the time, signalled the importance of ensuring "that there are effective mechanisms for oversight and review so that, in protecting an open society, we do not inadvertently erode the very liberties and values we are determined to uphold."

Donc, la situation au Canada, si l'on tient compte de la loi et du contexte, en ce qui concerne la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et la Charte des droits et des libertés, est différente de celle qui existe au Royaume-Uni.

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir à ce que vous appelez la « guerre contre le terrorisme ». Je me demande s'il n'y a pas contradiction ici. Comme l'a mentionné sénateur Andreychuk, une guerre, par définition, est un conflit qui est limité dans le temps. Vous semblez conclure, comme l'a fait la ministre McLellan, que les dispositions de la loi que nous examinons aujourd'hui ont un caractère permanent. Si c'est le cas, il faut parler non pas de guerre, mais de lutte contre le terrorisme, tout comme on parle de lutte contre les stupéfiants, le crime et les autres activités criminelles internationales. Nous voulons combattre le terrorisme et avoir recours aux mesures exceptionnelles que prévoit la loi, sauf que l'article 145 ne prévoit pas de mécanisme permettant un examen continu de la loi.

L'article 145 précise, et je cite : « Dans les trois ans qui suivent la sanction de la présente loi, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente loi doit être fait. »

Autrement dit, la loi ne prévoit qu'un seul examen, c'est-à-dire cette année, et ensuite, plus rien. Le comité du Sénat a recommandé, aux points 4 et 5, que le Parlement nomme, dans les 90 jours suivant la sanction royale du projet de loi C-36, un haut fonctionnaire du Parlement mandaté pour contrôler, au besoin, l'exercice ou la nécessité des pouvoirs conférés dans le projet de loi.

Nous avons recommandé la mise en place d'un mécanisme permanent. Or, ce que nous faisons à l'heure actuelle n'a rien à voir avec le mécanisme de surveillance permanent que vous avez proposé lorsque vous étiez député. Ne devrions-nous pas supprimer l'analyse, limitée dans le temps, que prévoit le paragraphe 145(1), et exiger plutôt que la loi fasse l'objet d'un examen tous les trois ans, ce qui obligerait le Parlement à revoir régulièrement les pouvoirs extraordinaires qui sont confiés à l'administration dans le contexte de la lutte contre le terrorisme?

M. Cotler : Quand j'ai parlé de la guerre au terrorisme, j'ai utilisé, délibérément, une métaphore différente pour la décrire : j'ai parlé de la guerre juridique contre le terrorisme. J'ai dit aussi que, quoi qu'on fasse, il fallait toujours respecter la primauté du droit. Je voulais établir une distinction entre ce concept et celui de la guerre illimitée au terrorisme, que l'on évoque parfois et que je n'appuie pas. Je préfère parler de la guerre juridique contre le terrorisme, notion qui implique l'adoption d'une réponse juridique qui est compatible avec le principe fondamental de la primauté du droit. Je ne veux pas revenir sur ce que j'ai déjà dit à ce sujet dans ma déclaration.

Pour ce qui est de la surveillance, la politique de sécurité nationale d'avril 2004 insiste sur la nécessité de mettre en place « des mécanismes de surveillance et d'examen efficaces afin d'éviter que, en voulant protéger une société ouverte, on érode par inadvertance la liberté et la valeur que nous sommes déterminés à défendre ».

What was said there with respect to our National Security Policy holds true with respect to the Anti-terrorism Act. You put the question: Are any of us suggesting that the Anti-terrorism Act remain intact in all its particulars as it now stands? No. If you senators or my colleagues in the House of Commons can come up with refinements or recommendations that can improve the Anti-terrorism Act, we would not only be responsive; we would welcome it.

As one of the members of the justice and human rights committee in the House of Commons, I made a series of recommendations I trust did assist in helping to improve the Anti-terrorism Act. I went so far as to say at the time that had some of these recommendations I felt were threshold requirements not be included I would have had problems supporting that Anti-terrorism Act at the beginning. Six principal recommendations I and others made did improve the anti-terrorism legislation to the point that configurative balance, which we talked about earlier, helped to have security.

This committee did that then and this committee can do that now. Specifically, as to having and entrenching in the legislation that there be a mandatory review every three years, I would support that.

Senator Andreychuk: I am going to combine two questions that are not necessarily connected. We are waiting for the outcome of the Arar case, and we already know the dilemma of disclosure there.

I think Canadians want to know that their citizens, but also non-citizens, are going to be treated fairly and justly.

Does it give you any concern, as it does me, that those soldiers acted as they did in Afghanistan, arresting people who were ultimately taken to Guantanamo? We have no idea what happened to them.

If we are aiding in terrorism, we want to make the systems that we work with accountable. What are your comments on that?

Second, putting aside the juridical war on terror, do you not agree that it has not been for the lack of laws that we find ourselves in the terrorism difficulty, both on 9/11 and on subsequent issues; it has been an intelligence difficulty. We have either not used the intelligence properly, or we have not had the resources or the capacity to do intelligence work. If we are in a position where we have to rely on the laws, we are already lost. We should not be putting our emphasis, our dollars, in any more legislation; we have quite enough. We should be putting our emphasis on a much more refined and workable intelligence security system, both in Canada and elsewhere.

Mr. Cotler: First, let me take your comments in order. In the matter of the treatment of non-citizens, and you made reference to the Arar case, I am not sure if senators know that while I was a member of Parliament, I did give advice to Mrs. Arar. I wrote

Ce qui a été dit à l'époque au sujet de la politique de sécurité nationale vaut également pour la loi antiterroriste. Vous voulez savoir si nous proposons que la loi demeure intacte. La réponse est non. Nous sommes prêts non seulement à nous montrer réceptifs, mais également à accueillir favorablement les modifications que les sénateurs ou mes collègues à la Chambre souhaitent proposer à la loi antiterroriste en vue de l'améliorer.

J'ai proposé, en tant que membre du comité de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, une série de recommandations qui, je pense, ont contribué à bonifier la loi. J'ai même dit, à l'époque, que si certaines recommandations, que je qualifiais d'exigences minimales, n'avaient pas été prises en compte, j'aurais eu du mal, dans un premier temps, à appuyer la loi antiterroriste. J'ai formulé, de concert avec d'autres, six recommandations majeures qui ont eu pour effet, ainsi que je l'ai mentionné plus tôt, d'améliorer la loi antiterroriste et de resserrer la sécurité.

Le comité peut faire la même chose aujourd'hui. Pour ce qui est de l'idée d'inclure, dans la loi, la tenue d'un examen obligatoire tous les trois ans, je suis d'accord.

Le sénateur Andreychuk : Je voudrais combiner deux questions qui ne sont pas nécessairement liées. Nous attendons de connaître les conclusions de l'enquête sur l'affaire Arar, mais nous savons déjà que la question de divulgation pose problème.

Je pense que les Canadiens veulent avoir la garantie que les citoyens, et les non-citoyens, sont traités de façon juste et équitable.

Ne trouvez-vous pas inquiétant, et j'avoue que cela me préoccupe, que des soldats aient agi comme ils l'ont fait en Afghanistan, qu'ils aient arrêté des personnes qui ont fini par être transférées à Guantanamo? Nous ne savons pas ce qui leur est arrivé.

Si nous voulons participer à la lutte contre le terrorisme, il faut que nous puissions rendre compte de nos décisions. J'aimerais avoir votre avis là-dessus.

Deuxièmement, et je ne parle pas ici de la guerre juridique contre le terrorisme, n'est-il pas vrai que c'est l'absence non pas de lois, mais de renseignements qui fait que nous retrouvons, par suite des événements du 11 septembre, entre autres, dans un mode terroriste? Soit nous n'avons pas utilisé les systèmes de renseignement de façon adéquate, soit nous n'avons pas les ressources ou les capacités voulues pour mener des opérations de renseignement. Si nous sommes obligés d'avoir recours à des lois, c'est qu'il est déjà trop tard. Il est inutile de consacrer encore plus d'efforts et d'argent à l'adoption de nouvelles lois. Nous en avons déjà assez. Ce qu'il nous faut, au Canada et ailleurs, c'est un système de renseignement et de sécurité mieux défini et plus efficace.

M. Cotler : Je vais répondre dans l'ordre. Concernant le traitement des non-citoyens, et vous avez fait allusion à l'affaire Arar, je ne sais pas si les sénateurs le savent, mais quand j'étais député, je conseillais Mme Arar. J'ai rédigé un article sur le sujet,

publicly about the case, including matters relating to information. When I became Minister of Justice and Attorney General I recused myself from any further involvement in that case because of my prior involvement. Any aspects that relate to that case, I cannot speak to. If any of my colleagues wish to speak to it, they may.

As to the second matter, arresting people who are sent to Guantanamo, I would restate the basic principle that whatever we do has to comport with the rule of law, and we cannot find ourselves in any way, even inadvertently, compromising the protection of the rule of law in that regard.

On the third matter, with regard to issues relating to intelligence, I wrote about this at the time. I was of the view that a good law without the necessary intelligence basis may not assist as effective intelligence, even if you do not have the entire anti-terrorism legislative framework that might help to serve the purpose of appropriate pre-emption. I am referring to intelligence gathering being carried out in conformity with the rule of law. From my own reading of the 9/11 commission, I think the real issue there was not so much the absence of law; it was the absence of intelligence.

I think when you are involved in this kind of situation of counterterrorism, it is a very sophisticated exercise that also requires the appreciation of and respect for cultural diversities and religious particularities. If you have a situation where intelligence officers cannot speak the languages or appreciate the diverse culture of the communities in respect of which they may be seeking to be gathering intelligence, I stress always in a legitimate fashion, it does not bode well for the kind of intelligence that you ultimately secure, let alone the respect for the nature of the information-gathering process. We have to ensure that we develop and refine our information-gathering approaches that also appreciate cultural and religious sensibilities in that regard.

Senator Andreychuk: We will have time with officials, because we want to know what Canada's responsibilities were with those people who were arrested and sent to Guantanamo, since it was our soldiers participating in a legal action in Afghanistan. We do not know where they are or in what condition they are. That is appalling.

The Chairman: Thank you, colleagues. Shortly after today is over, we will be having security people in to talk about these issues directly.

Senator Jaffer: Minister, in your opening remarks you drew a distinction between terrorist tactics and the ideologies that sometimes underpin them. We know that terrorism is not unique to any unique political or ideological group or goal. Does this act draw a distinction between terrorism and ideology?

My concern is with the definition of "terrorist activity." Even the House of Lords commented on it. I understand we got that definition from the U.K. and the over breath of the definition. I would like to hear from you on the motivational elements: crime committed for political, ideological or religious purposes. My

y compris les questions touchant la divulgation de renseignements. Quand je suis devenu ministre de la Justice et procureur général, je me suis retiré du dossier. Je ne peux faire aucun commentaire là-dessus. Toutefois, si mes collègues veulent en parler, ils sont libres de le faire.

Pour ce qui est du deuxième point, soit l'arrestation des personnes qui ont été transférées à Guantanamo, je le répète : toutes les mesures adoptées doivent respecter la primauté du droit. Il s'agit là d'un principe fondamental. Nous ne pouvons d'aucune façon, même par inadvertance, compromettre le respect de la primauté du droit.

Concernant le troisième point, le renseignement, j'ai écrit à l'époque qu'une loi bien conçue qui ne repose sur aucun principe de base en matière de renseignement ne peut être efficace, même en l'absence d'un cadre législatif antiterroriste qui permet de favoriser l'adoption de mesures de préemption adéquates. Je fais allusion, ici, à la collecte de renseignements qui est effectuée en conformité avec la primauté du droit. Si j'ai bien compris les conclusions de la commission d'enquête sur les événements du 11 septembre, ce n'est pas tant l'absence de lois que le manque de renseignements qui a posé problème.

Quand on lutte contre le terrorisme, il est important de bien connaître et de bien respecter les diversités culturelles et les particularités religieuses. Si les agents du renseignement ne peuvent s'exprimer dans la langue ou comprendre la culture des communautés sur lesquelles ils tentent de recueillir des renseignements de façon légitime, j'insiste là-dessus, la qualité des renseignements recueillis, et le processus de collecte de renseignements, risquent de se retrouver entachés. Nous devons perfectionner nos méthodes de collecte de renseignements de manière à tenir compte des sensibilités culturelles et religieuses qui existent.

Le sénateur Andreychuk : Nous aurons l'occasion d'interroger d'autres témoins, car nous voulons savoir quel rôle le Canada a joué dans l'arrestation des personnes envoyées à Guantanamo, puisque l'opération menée à l'époque par nos soldats en Afghanistan était légale. Nous ne savons pas où sont ces personnes ou dans quel état elles se trouvent. C'est ahurissant.

La présidente : Chers collègues, merci. Nous aurons l'occasion d'entendre très bientôt les responsables de la sécurité. Ils vont nous parler de ces questions.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, vous avez, dans votre déclaration, établi une distinction entre les tactiques terroristes et les idéologies qui parfois les sous-tendent. Nous savons que les actes terroristes ne sont pas le propre d'un groupe politique ou idéologique en particulier. Est-ce que la loi établit une distinction entre le terrorisme et l'idéologie?

La définition d'activité terroriste m'inquiète. Même la Chambre des lords s'est penchée là-dessus. Je crois comprendre que cette définition s'inspire de celle utilisée au Royaume-Uni. Je voudrais que vous nous parliez des facteurs de motivation, des crimes qui sont commis pour des motifs politiques, idéologiques

understanding in criminal law is that normally we do not require motivation. This act specifically sets out motivation. Traditionally, the proposition is not necessary for the Crown to establish motive as an element of the offence. Why are we including motive in the definition?

Mr. Cotler: You may recall, senator, that I stated at the time and wrote subsequently to the effect that consideration should be given to removing the motivational elements; namely, an act committed for political, religious or ideological purpose as requisite elements for the offence, while ensuring at the same time that they cannot serve as exculpatory grounds for defence.

Some of my considerations at the time related to the fact that the criminal law does not normally require motive for conviction or excuse conduct by reason of a lack of motive, but focuses on matters of intentionality. I was concerned that where you engage in the criminalization of motive, it could run the risk of politicizing the investigative and trial processes in that regard. Ironically enough, the inclusion of motivational elements may raise the prosecutorial bar for the evidentiary purposes and may make it harder to secure a prosecution.

Having said that, I think it is important to appreciate that the law did include, after I made that critique, an interpretive provision to the effect that reference to religious, political, or ideological purposes and motivational features should not be seen to be stereotypically engaging in any discriminatory practice. Rather, the reference is intended to be a limiting aspect of the definition of "terrorism." The purpose of it being included here is to distinguish terrorist activity from other types of criminal activity that are governed by separate provisions of criminal law. Nothing in that sense in this legislation, in that aspect of the definition, is intended to target any particular group, and because of the interpretive provision that I sought — which was added — nor can political, religious or ideological activities be criminalized in and of themselves. Rather, it is only acts or omissions of the extreme harm undertaken for political, religious or ideological purpose that fall under the definition of "terrorist activity." The whole idea is to set up distinguishable genera of criminal violence that is underpinned by radical religious, ideological or political motivational elements, but where it is made clear in the legislation that there is no intention to criminalize per se those motivational elements.

I might add there are other instances in the criminal law where motive is also considered to be relevant. For example, if you look at section 231.(3) of the Criminal Code, it defines planned and deliberate first degree to include murder committed pursuant to an arrangement where money passes from one person to another; namely, a contract killing. The point is, the reference to "motive" is not unknown in the Criminal Code, even when we are referring to criminal acts that are not of a terrorist character. Here it was included to distinguishably identify acts of criminal violence that are of a terrorist character while providing, through that interpretive provision, protection against use of those motivational elements for prejudicial purposes.

ou religieux. Je crois comprendre qu'en droit pénal, il n'est pas nécessaire d'établir l'existence d'un motif. Or, cette loi-ci l'exige. Habituellement, il n'est pas nécessaire, pour la Couronne, d'établir l'existence d'un motif comme élément du crime. Pourquoi l'exigeons-nous dans la définition?

M. Cotler : Sénateur, j'ai indiqué, à l'époque, qu'il fallait envisager de supprimer les facteurs de motivation, à savoir l'acte commis au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique comme élément du crime, tout en veillant à ce qu'ils ne servent pas de moyens de défense exonératoires.

Habituellement, le droit pénal n'exige pas qu'on établisse l'existence d'un motif pour condamner une personne ou pour excuser sa conduite, faute de preuve. Il met plutôt l'accent sur l'intention. Je pensais que la criminalisation du motif aurait pour effet de politiser le processus d'enquête et le procès. Curieusement, l'inclusion des facteurs de motivation risque de placer la barre plus haut pour ce qui est des éléments qui doivent être fournis à des fins de preuve, et de rendre les poursuites encore plus compliquées.

Cela dit, il est important de souligner qu'à la suite de mon intervention, une disposition interprétative a été ajoutée à la loi dans le but d'empêcher que l'expression de croyances et de motivations politiques, religieuses ou idéologiques ne soit assimilée à une pratique discriminatoire. On a ainsi cherché à restreindre la définition de « terrorisme », à établir une distinction entre l'activité terroriste et les autres activités criminelles qui font l'objet de dispositions pénales distinctes. La loi, la définition ne cible aucun groupe particulier. Je tiens également à préciser que, grâce à la disposition interprétative qui a été ajoutée, les activités politiques, religieuses ou idéologiques ne peuvent être assimilées à un crime. Seules les actions ou omissions causant des dommages exceptionnels et commises au nom d'objectifs politiques, religieux ou idéologiques tombent sous le coup de la définition d'« activité terroriste ». Nous voulons cerner les actes de violence criminelle distincts qui sont commis par des éléments religieux, idéologiques ou politiques radicaux, tout en insistant sur le fait que la loi ne vise aucunement à criminaliser ces facteurs de motivation.

J'ajouterais qu'il y a d'autres cas, en droit pénal, où le motif est considéré comme un élément important. Par exemple, l'article 231.(3) du Code criminel précise que le meurtre au premier degré commis avec préméditation et de propos délibéré englobe le meurtre commis à la suite d'une entente financière, c'est-à-dire le meurtre à forfait. Le fait est que le « motif » n'est pas un concept étranger au Code criminel, même quand nous faisons allusion aux actes criminels qui ne sont pas de nature terroriste. Il a été inclus dans la loi dans le but de cerner les actes de violence criminelle qui sont de nature terroriste et de fournir aussi, par le truchement de la disposition interprétative, une protection contre l'utilisation de ces facteurs de motivation à des fins préjudiciables.

Senator Jaffer: I also asked you the distinction between "terrorism" and "ideology." Do you believe that the law draws a distinction?

Mr. Cotler: I think the law is intended to draw a distinction. No one seeks to criminalize ideology. That religious, political or ideological expression must always be protected. We are talking about motivational elements that have to link up with all the other elements in the definition of a "terrorist activity" for the purposes of it becoming a terrorist offence. It is not a stand-alone provision. It is one element in a series of constituent elements for the purposes of defining what a terrorist activity is and distinguishing it from other general acts of criminal violence.

The Chairman: Minister, we have two senators who wish to ask an extra question. Would you have time to entertain them?

Mr. Cotler: I would be happy to answer.

Senator Lynch-Staunton: You mentioned Mahar Arar and torture. That prompts me to ask this question. As we know, Mr. Arar was returning from Tunisia and landed in New York. He was seized — not arrested — detained and sent to his place of birth as a Canadian citizen. We know his version of events. It is now subject to a royal commission, so we cannot get into any details.

Following that shameful treatment of a Canadian citizen, breaking all elementary rules of human behaviour, what representations, if any, have been made by the government to the American authorities pleading for a guarantee that this sort of treatment of Canadians will never happen again?

Mr. Cotler: Senator, that question might better be put to those in our foreign affairs group who have been engaged in bilateral discussions in that regard; however, I will ask my officials if they wish to comment on that particular issue.

Senator Lynch-Staunton: Should it be part of the softwood lumber dispute and be just thrown into the mix?

Mr. Cotler: No, it will not be thrown into the mix. I stated earlier the general principle that must apply here. That is that our partners in anti-terrorism would expect us to conduct ourselves in a manner that comports with the rule of law, and we would expect our partners to conduct themselves in such matters to comport with the rule of law, because we all have undertaken, in a system of international justice, to operate in a manner that respects the rule of law.

As I said, because of my involvement in the Mahar Arar case and related considerations, I have had to remove myself from the ambits of those discussions.

Senator Lynch-Staunton: In this case, there was no rule of law respected. It was under an unusual policy called "rendition" where the government has given opinions that they can seize people, not arrest them, and deport them and see what happens after. If you read the recent article in *The New Yorker*, you will get a pretty good analysis of the excesses created by that policy.

Le sénateur Jaffer : Je vous ai demandé s'il existait une distinction entre « terrorisme » et « idéologie ». Est-ce que la loi, à votre avis, établit une distinction entre ces deux notions?

M. Cotler : À mon avis, oui. Nous ne cherchons pas à criminaliser les idéologies. L'expression de croyances religieuses, politiques ou idéologiques doit être protégée. Il est question ici de facteurs de motivation qui sont liés à tous les autres éléments de la définition d'« activité terroriste » et qui aboutissent à une infraction terroriste. Il ne s'agit pas d'une disposition distincte, mais d'un élément parmi d'autres qui vise à définir l'activité terroriste et à distinguer celle-ci des autres actes de violence criminelle.

La présidente : Monsieur le ministre, il y a deux sénateurs qui souhaitent poser une question supplémentaire. Avez-vous le temps d'y répondre?

M. Cotler : Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton : Vous avez parlé de Mahar Arar, des tortures qu'il a subies. Comme nous le savons, M. Arar, qui arrivait de la Tunisie, a atterri à New York. Il a été non pas arrêté, mais placé en détention et envoyé dans son pays d'origine en tant que citoyen canadien. Nous connaissons sa version des faits. L'affaire faisant maintenant l'objet d'une commission d'enquête royale, nous ne pouvons pas entrer dans les détails.

À la suite du traitement éhonté qu'on a fait subir à un citoyen canadien, alors que toutes les règles élémentaires de comportement ont été violées, quelles pressions, s'il en est, le gouvernement a-t-il exercé auprès des autorités américaines pour faire en sorte que ce genre de situation ne se reproduise plus?

M. Cotler : Sénateur, il serait peut-être préférable de poser cette question à notre groupe des affaires étrangères qui a déjà entamé des discussions bilatérales à ce sujet; je vais toutefois demander à mes collaborateurs s'ils désirent faire des observations sur cette question en particulier.

Le sénateur Lynch-Staunton : Devrait-on l'inclure dans le différend sur le bois d'œuvre ou simplement l'ajouter aux autres enjeux?

M. Cotler : Non, on ne l'ajoutera pas aux autres. J'ai parlé plus tôt du principe général qui doit s'appliquer dans ce cas, à savoir que nos partenaires dans la lutte contre le terrorisme s'attendent à ce que nous nous conduisions d'une manière qui est conforme à la primauté du droit et que nous sommes en droit d'attendre la même chose de leur part, car nous avons tous convenu, dans le contexte d'un système de droit international, d'agir de manière à respecter la primauté du droit.

Comme je l'ai dit, compte tenu de mon intervention dans l'affaire Mahar Arar et d'autres considérations connexes, j'ai dû me retirer de ces discussions.

Le sénateur Lynch-Staunton : Dans ce cas, aucune règle de droit n'a été respectée. On a appliqué la politique des mesures d'extradition extraordinaire qui permettent d'appréhender des personnes sans toutefois les mettre en état d'arrestation et de les déporter pour voir ce qui va se passer par la suite. Un article paru récemment dans *The New Yorker* présente une bonne analyse des dérapages que cette politique a provoqués.

As Minister of Justice, with your strong feelings about torture and about respect for human rights, particularly for Canadian citizens, why have you not made representations to the Attorney General or whoever is responsible in the United States to the effect that once is bad enough; do not do that again. Put it on the record. I have not heard anyone in the government condemn that policy.

Mr. Cotler: I will state for the record that I have had to recuse myself.

Senator Lynch-Staunton: I am talking about the policy of the United States against Canadian citizens.

Mr. Cotler: I will say the following: You can refer to that which I have already written on that matter during the period that I was involved in that case, and my views on these were then a matter of public record.

Senator Lynch-Staunton: That is not my question.

Mr. Cotler: If I may continue: In my discussions with my counterparts, the positions that I have expressed here this morning I have expressed in those discussions. I do not change what I have to say depending on the forum in which I find myself. If I have expressed certain views here about the need to protect the rule of law, those views will find expression in my discussions with my counterparts in other countries. Indeed, I have made a point of saying, and it is there in my remarks on an ongoing basis, that I believe in Canada we have developed a principled approach to counterterrorism law that seeks to anchor itself in a relationship between security and rights. We can protect both and not have to trade off one for the other. I take that same position, as a matter of principle and policy, which I articulate in my discussions with my counterparts, be it the Attorney General of the United States or the Attorney General of the United Kingdom. I would expect that they would ask us to be held to that principled approach, and I do not think they would regard it as being inappropriate for me to say that we all have to be held accountable to that approach.

Senator Fraser: My question is much less controversial. It addresses a matter of administrative practice and the principles behind it. This is something I raised three years ago, and again last week with your colleague, Ms. McLellan. It has to do with the drafting of the list of entities. As I am sure you remember, the list is drawn up by the Solicitor General. It is reviewed two years later by the Solicitor General, acting in both cases principally on the advice of his or her department. Given the serious consequences that flow from being on the list of entities, which is to say terrorist groups, is it appropriate that the same people who drew up the list in the first place be the ones charged with reviewing it?

Mr. Cotler: As you know, there is a rather protracted process before an entity is indeed so listed as a terrorist entity, which includes both a reasonable grounds test and intention elements that are incorporated into the listing process. You know the

En votre qualité de ministre de la Justice, fort préoccupé par la torture et le respect des droits de la personne, particulièrement dans le cas des citoyens canadiens, pourquoi n'avez-vous pas exercé des pressions auprès du secrétaire à la Justice ou des responsables de ce dossier aux États-Unis pour qu'on mette fin à cette pratique? Je veux que cela soit consigné au compte rendu. Je n'ai entendu personne du gouvernement condamner cette politique.

M. Cotler : Je tiens à préciser que j'ai dû me récuser.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je parle ici de la politique des États-Unis hostile aux citoyens canadiens.

M. Cotler : Je dirai ceci : vous pouvez vous référer à ce que j'ai déjà écrit à ce propos quand je suis intervenu dans cette affaire, car mon point de vue sur la question était alors du domaine public.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ce n'est pas là la question que je pose.

M. Cotler : Si vous permettez que je poursuive, je tiens à préciser que dans le cadre des entretiens que j'ai eus avec mes homologues, les positions que j'ai défendues étaient les mêmes que celles que j'ai exposées ici ce matin. Je ne change pas mon discours en fonction de la tribune à laquelle je m'adresse. Si j'ai exprimé aujourd'hui certains points de vue sur la nécessité de protéger la primauté du droit, je les ferai aussi valoir dans mes entretiens avec mes homologues dans d'autres pays. D'ailleurs, j'ai insisté pour dire et, je le répète souvent, qu'à l'égard d'une loi antiterroriste, le Canada a adopté une démarche fondée sur des principes, qui cherche fermement à établir un rapport entre la sécurité et les droits de la personne. Nous pouvons protéger ces deux aspects et on ne devrait pas en privilégier un au détriment de l'autre. C'est une question de principe et de politique, et je fais valoir la même position dans les discussions que j'ai avec mes homologues, qu'il s'agisse du secrétaire américain à la Justice ou du procureur général du Royaume-Uni. Je m'attends à ce qu'ils nous demandent de respecter cette démarche fondée sur des principes et je ne crois pas qu'ils jugeraient inapproprié que je dise que nous devons tous la respecter.

Le sénateur Fraser : Ma question prête beaucoup moins à controverse. Elle porte sur une pratique administrative et les principes qui la sous-tendent. Il s'agit d'une question que j'ai soulevée il y a trois ans, et encore la semaine dernière auprès de votre collègue Mme McLellan. Elle concerne l'établissement de la liste d'entités. Comme vous vous en rappelez sans doute, il incombe au solliciteur général d'établir cette liste, puis de la réexaminer après deux ans. Dans les deux cas, le solliciteur général s'appuie principalement sur les recommandations de son ministère. Compte tenu qu'il y a des conséquences sérieuses à figurer sur la liste d'entités, c'est-à-dire de groupes terroristes, est-il approprié que ce soit les mêmes personnes qui établissent la liste et qui la réexaminent?

M. Cotler : Comme vous le savez, le processus établi pour faire inscrire une entité sur la liste est très long et il prévoit notamment que les critères des motifs raisonnables et des éléments d'intention sont respectés. Vous connaissez la teneur et le déroulement de ces

substance and sequence of those steps by which an entity can be listed and in respect of which such an entity can be removed. In that regard, there are a number of safeguards; whether they specifically will address that particular concern is something to be looked at. The list is subject to review and can be amended. The Solicitor General, on application, can recommend that an entity no longer be listed. The Solicitor General's decision to recommend or not to recommend delisting after such application is itself subject to review by the federal courts; so there is a judicial review oversight mechanism. The Federal Court can order removal of an entity from the list. The Solicitor General is required to perform an automatic review of the full list every two years, and any entity that remains on the list after each two-year review may again initiate an application to be removed. A mechanism is also included to address cases of mistaken identity.

It is correct that, after the two-year period, the Solicitor General is engaged at that point, once again in the oversight approach. I will try to contextualize it for you. There are judicial review mechanisms interposed so that the Solicitor General's review involvement is subject to judicial review, and individuals can make applications for purposes of that judicial review and have their names reviewed from the list.

Again, I want to go back to my initial remarks in this regard. If it is felt by this committee, looking at that process, that, "You are right, there are many safeguards, you have enunciated them, but we feel a different review process should take place or, if it is the same one, undertaken by somebody other than the Solicitor General," then this is something that you might wish to consider as part of your review.

The Chairman: Thank you to all of you. This is a very difficult and painful subject. I do appreciate your cooperation, and I know that it is hard to be concise because of the nature of the issues. All considered, we have done pretty well.

I want to thank you, Minister Cotler, for being here. We will perhaps call on you to come back more than one time, if you are eager to, as our deliberations roll on. We do appreciate the generosity of time you have given us today, and certainly your thought and passion on this issue.

The committee adjourned.

étapes par lesquelles une entité peut être inscrite sur la liste ou en être rayée. À cet égard, il y a un certain nombre de mesures de protection; quant à savoir si elles vont répondre à cette préoccupation précise, c'est une question sur laquelle il faudra se pencher. La liste est soumise à un examen et elle peut être modifiée. À la suite d'une requête, le solliciteur général peut recommander qu'une entité soit rayée de la liste. La décision du solliciteur général de recommander ou de ne pas recommander que l'entité soit rayée de la liste est elle-même soumise à un examen par les tribunaux; donc, il y a un mécanisme de contrôle judiciaire en place. La Cour fédérale peut ordonner le retrait d'une entité de la liste. Le solliciteur général est tenu d'effectuer tous les deux ans un examen obligatoire de la liste complète, et toute entité qui demeure inscrite après l'examen biennal peut de nouveau présenter une demande pour se faire rayer de la liste. Un mécanisme est également prévu pour régler les cas où il y a eu erreur sur la personne.

Il est vrai qu'après la période de deux ans, le solliciteur général est de nouveau engagé dans le processus de surveillance. Je vais essayer de vous situer dans le contexte. Il y a des mécanismes de contrôle judiciaire qui s'interposent de sorte que l'examen du solliciteur général est soumis à une révision judiciaire et que les personnes qui veulent faire rayer leur nom de la liste peuvent présenter une demande aux fins de cette révision judiciaire.

Je veux revenir sur ce que j'ai dit à ce propos dans ma déclaration. Si le comité examine le processus et convient qu'il comporte de nombreuses mesures de protection, mais qu'il a le sentiment qu'il devrait être différent ou que l'examen devrait être effectué par une personne autre que le solliciteur général, il voudra peut-être se pencher sur cette question dans le cadre de son examen.

La présidente : Merci à vous tous. Il s'agit d'un sujet très difficile et pénible. J'apprécie votre collaboration et je sais qu'il est difficile d'être concis à cause de la nature des questions. Tout bien considéré, nous nous en sommes fort bien sortis.

Je tiens à vous remercier, monsieur le ministre Cotler, d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. Nous allons peut-être vous inviter à revenir plus d'une fois, si vous y tenez, au fur et à mesure que nos travaux progresseront. Nous sommes heureux que vous ayez pris le temps de venir nous faire part de vos réflexions et de votre passion pour ce dossier.

La séance est levée.

OTTAWA, Monday, February 21, 2005

The Special Senate Committee on Anti-terrorism Act met this day at 1:30 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C. 2001, c.41).

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

OTTAWA, le lundi 21 février 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, afin de procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41).

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we are now ready to continue our review of the Anti-terrorism Act. We began our work this morning by hearing from Justice Minister Irwin Cotler. While the minister's commitments to the House of Commons did not permit him to remain this afternoon, we are fortunate to be joined by officials from his department: Mr. Breithaupt, Mr. Cohen and Mr. Dolhai. We are grateful that our witnesses have agreed to stay.

Our session this morning was full of questions and answers. There are senators around the table who are eager to follow up on some of those questions and answers with you this afternoon.

Senator Lynch-Staunton: When I asked the minister which features of the bill had been found useful and why certain provisions had not been used, as I recall his answer, he did mention the list of entities. He did mention the provision that allows the seizure of funds — I forget the acronym he used — amounting to $70 million, which is impressive. There did not seem to be much else that he could remember. Could someone else tell us what other provisions in the bill had been helpful in this judicial war against terrorism?

Mr. Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice Canada: Honourable senators, the point was made that the mere fact that the legislation is not necessarily used is not a measure of its importance. That point deserves underscoring.

As well, I understand the interest in gaining an appreciation of what is or what has been used. Certainly, the provisions in the Canada Evidence Act are provisions that have been used and have been found constitutionally sufficient by the courts.

There has been a prosecution launched using one of the provisions of the Criminal Code offences as well. The freezing provisions have also been mentioned. The investigative hearing provision was used in the Air India prosecution. Those would be some of the provisions in a rather large act.

Other provisions, such as those dealing with the Security of Information Act, which replaces the Official Secrets Act, are matters that have a long history within Canadian law. The overhaul of the Official Secrets Act has been on the mind of parliamentarians certainly since the 1980s during the time of the Macdonald commission. That is another piece of legislation that is of undoubted importance.

Senator Lynch-Staunton: The minister went to some length to explain the protections involved in the preventive arrest provisions, and they have not been used. However, the security certificates under the Immigration Act have been used.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, nous sommes maintenant prêts à poursuivre notre examen de la Loi antiterroriste. Nous avons commencé ce matin par entendre le ministre de la Justice, Irwin Cotler. Même si le ministre n'a pas pu rester parce qu'il devait se rendre à la Chambre des communes, nous pouvons poursuivre la discussion cet après-midi avec les hauts fonctionnaires de son ministère, MM. Breithaupt, Cohen et Dolhai. Nous leur sommes reconnaissants d'avoir accepté de rester.

Il y a eu beaucoup de questions et de réponses ce matin, et il y a des sénateurs ici présents qui sont impatients de poursuivre la discussion avec vous sur certaines de ces questions et réponses.

Le sénateur Lynch-Staunton : Quand j'ai demandé au ministre quels étaient les éléments de la loi qui avaient été jugés utiles et pourquoi certaines dispositions n'avaient pas été utilisées, il a invoqué dans sa réponse, si je me souviens bien, la liste des entités, de même que la disposition autorisant la saisie de fonds — j'oublie quel est l'acronyme qu'il a utilisé — et qui a permis de saisir 70 millions de dollars, montant impressionnant. Il ne semblait pas y avoir grand-chose d'autre dont il pouvait se souvenir. Quelqu'un d'autre pourrait-il nous dire quelles autres dispositions de la loi ont été utiles dans la lutte judiciaire contre le terrorisme?

M. Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne, Ministère de la Justice Canada : Honorables sénateurs, il a été souligné que le fait que la loi n'ait pas été utilisée ne doit pas servir à en déterminer l'importance. Il convient de bien insister là-dessus.

Par ailleurs, je comprends que l'on veuille se faire une idée de ce qui est ou de ce qui a été utilisé. Chose certaine, les dispositions de la Loi sur la preuve au Canada ont été utilisées et ont été jugées conformes à la Constitution par les tribunaux.

Il y a aussi eu une poursuite qui a été intentée en vertu d'une des dispositions concernant les infractions prévues au Code criminel. Les dispositions relatives au blocage des biens ont également été invoquées. La disposition relative aux investigations a été invoquée dans la poursuite concernant Air India. Ce sont là certaines des dispositions de cette loi assez volumineuse qui ont été invoquées.

D'autres, comme celle concernant la Loi sur la protection de l'information, qui a remplacé la Loi sur les secrets officiels, traite de notions depuis longtemps reconnues en droit canadien. La refonte de la Loi sur les secrets officiels préoccupait déjà les parlementaires depuis au moins les années 80, c'est-à-dire depuis l'époque de la commission Macdonald. C'est là une autre loi dont l'importance est indéniable.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le ministre a expliqué assez longuement les mesures de sauvegarde que prévoient les dispositions autorisant l'arrestation préventive. Ces dispositions n'ont pas été utilisées, mais les certificats de sécurité que prévoit la Loi sur l'Immigration l'ont été.

If the process in Bill C-36 seems to be fair — nothing could be more unfair than a security certificate — why has Bill C-36 not been used? Am I mixing apples and oranges? Detention is detention.

Mr. George Dolhai, Director/Senior General Counsel, Strategic Prosecution Policy Section, Department of Justice Canada: Honourable senators, the two areas are directed at different matters. The security certificate — and this is not an area in which I practice — is directed toward a situation where the ultimate goal is the removal of the individual from Canada. Whereas, the preventive arrest provision is intended to deal with a particular concern at a particular time: reasonable grounds to believe that a terrorist activity will be committed and reasonable suspicion about the individual who needs to be dealt with at that moment and for a limited period of time.

The section contemplates that if there is detention to be ordered, it cannot be longer than 72 hours. The conditions that are imposed on the individual are conditions that address the safety concern that was posed, are irrespective of the person's immigration status and are not directed toward resolving that immigration status. It is focused only on the safety issue, whereas the certificates are focused on the immigration status of that person as well as the safety concern he or she represents.

Senator Lynch-Staunton: I see the difference, but I do not understand why they wish to remove a non-citizen. Why can that not be initiated under Bill C-36, so that person will have an opportunity to know what the charges are. After 72 hours the government would be forced either to charge him or not, or to get the normal judicial process working.

Mr. Dolhai: There is no mechanism in Bill C-36 to address the immigration issue that the person presents. There is only an ability to deal with the safety aspect that is presented at that point in time. In respect of a particular threshold, there must be reasonable grounds to believe that a terrorist activity will be committed and a reasonable suspicion with respect to that individual.

Senator Lynch-Staunton: I suppose that I am the only one who does not get nuance; I will not belabour the point.

I know this security certificate business does not come to your department directly, but you cannot help but be affected by it. What kind of guarantee does the government ask from a country to which a citizen will be sent back that torture or other means deemed unacceptable here will not be used against him or her?

If you say that does not fall under your section and you will have to ask the appropriate officials, I am willing to wait for those officials to come before us.

Si la procédure prévue dans le projet de loi C-36 semble équitable — rien ne pourrait être moins équitable qu'un certificat de sécurité —, pourquoi n'y a-t-on pas eu recours? Suis-je en train de confondre des pommes avec des oranges? La détention, c'est la détention.

M. George Dolhai, directeur/avocat général principal, Section de l'élaboration des politiques stratégiques en matière de poursuites, ministère de la Justice Canada : Honorables sénateurs, les deux visent des situations différentes. Le certificat de sécurité — dont je n'ai pas à m'occuper dans le cadre de mes fonctions — vise les situations où l'objectif ultime est le renvoi de la personne du Canada. Par contre, la disposition concernant l'arrestation préventive est destinée à répondre à une préoccupation bien précise à un moment bien précis, c'est-à-dire dans des cas où l'on a des motifs raisonnables de croire qu'une activité terroriste sera perpétrée et que l'on a des soupçons raisonnables au sujet d'une personne qui doit être détenue à un moment bien précis et pour une durée limitée.

L'article en question stipule que la détention, si elle est ordonnée, ne peut durer plus de 72 heures. Les conditions qui sont imposées à la personne visée sont fixées en fonction du risque pour la sécurité, ne tiennent absolument pas compte du statut de la personne sur le plan de l'immigration et ne sont pas destinées à régler la question de son statut. La détention préventive ne se fonde que sur le risque pour la sécurité, tandis que le certificat de sécurité tient compte aussi bien du statut de la personne au titre de l'immigration et du risque qu'elle pose au chapitre de la sécurité.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je vois la différence, mais je ne comprends pas pourquoi ils veulent renvoyer un non-citoyen. Pourquoi cela ne peut-il pas se faire sous le régime du projet de loi C-36, pour que la personne puisse savoir de quoi elle est inculpée. Après 72 heures, le gouvernement serait forcé de l'inculper ou de ne pas l'inculper ou de suivre la filière judiciaire normale.

M. Dolhai : Il n'y a pas de mécanisme dans le projet de loi C-36 qui prévoit le cas d'immigration de cette personne. On ne peut que s'occuper de l'aspect sécurité du cas actuellement. Pour ce qui est du critère, on doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'un acte terroriste sera commis et avoir des soupçons raisonnables au sujet de l'individu.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'imagine que je suis le seul à ne pas voir la nuance mais je ne vais pas m'attarder là-dessus.

Je sais que cette histoire de certificat de sécurité ne relève pas directement de vous, mais il est évident que cela vous touche. Quelle sorte de garantie le gouvernement demande-t-il à un pays où un citoyen sera renvoyé que la torture ou d'autres méthodes jugées inacceptables ici ne seront pas employées contre lui?

Si vous dites que cela ne relève pas de votre service et qu'il vous faudra demander aux fonctionnaires compétents, je suis prêt à attendre qu'ils viennent comparaître devant nous.

Mr. Daniel Therrien, Senior General Counsel, Department of Justice Canada: Honourable senators, part of my responsibility is to advise, among other departments, the Canada Border Services Agency, which is responsible for security certificates.

Before we get into assurances when someone alleges a risk of torture, the allegation of an individual that he will be at risk of torture is assessed by the Department of Citizenship and Immigration based on the country of destination, on the individual circumstances of the individual and the likelihood that that person is at risk of torture, as opposed to the country having a human rights record that is less than perfect. There is an assessment of the facts of the case to determine whether the person is actually at risk of torture.

In the determination of whether there is a risk of torture, it happens in some cases that assurances are sought from the country of destination that human rights will be respected. This is part of a diplomatic process, so the assurances will vary, but there is a certain level of specificity to the assurance sought so that what is obtained is not a general confirmation that human rights will be respected but that the individual about to be removed will have his or her rights respected, and sometimes there is even an assurance that torture will not be inflicted.

These assurances are sought in very few cases. Of course, even if an assurance is sought and obtained, the assessment by the Department of Citizenship and Immigration looks at the reliability of these assurances, all circumstances being considered. We have seen risk assessments by the Department of Citizenship and Immigration that have not given full weight to the assurance received and have been made regardless of it.

Assurances are given and they are weighed in the risk assessment, but assurances are not accepted without considering the reliability of them.

Senator Lynch-Staunton: There is no guarantee that assurances will be carried out.

Mr. Therrien: No. They are assessed on a case-by-case basis.

Senator Lynch-Staunton: That means that if you want to send someone back to his country of origin but that country will not give assurances, that person can be detained indefinitely. I am not questioning the reason for which you want to deport someone to his country of origin. You want to ensure that his basic human rights are respected, but you do not get that assurance. You consider him a threat to our society, so what do you do with him? Do you keep him in detention indefinitely?

I am worried about how this unravels eventually. I am not questioning the reasoning behind the detention. I will question the process, but I want to find out what the end result of the process is in case a country either will not accept the individual or the Department of Citizenship and Immigration does not believe that there are sufficient assurances to protect that individual once deported.

M. Daniel Therrien, avocat général principal, ministère de la Justice Canada : Honorables sénateurs, une partie de mes fonctions est de conseiller, entre autres ministères, l'Agence des services frontaliers du Canada, qui s'occupe des certificats de sécurité.

Avant de parler de garanties, quand quelqu'un prétend qu'il y a risque de torture, l'allégation selon laquelle une personne il risque la torture est évaluée par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration en fonction du pays de destination, de la situation particulière de l'individu et des probabilités que la personne risque la torture, par opposition au fait qu'un pays a des antécédents en matière de droits de la personne qui sont moins que parfaits. Il y a une évaluation des faits du cas pour déterminer si la personne risque effectivement la torture.

Dans la décision concernant la question de savoir s'il y a risque de torture, il arrive dans certains cas que des assurances sont demandées au pays de destination que les droits de la personne seront respectés. Cela fait partie du processus diplomatique, si bien que les assurances vont varier, mais il y a un certain degré de spécificité de l'assurance demandée pour que ce qui est obtenu n'est pas une confirmation générale que les droits de la personne seront respectés mais que l'individu sur le point d'être renvoyé verra ses droits respectés, et parfois il y a même une assurance que la torture ne sera pas infligée.

Ces assurances sont demandées dans très peu de cas. Évidemment, même si une assurance est demandée et obtenue, l'évaluation du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration tient compte de la fiabilité de ces assurances, toutes les circonstances étant étudiées. Nous avons vu des évaluations du risque par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration qui n'ont pas accordé tout le crédit à l'assurance reçue et qui ont été faites malgré cela.

Des assurances sont données et elles sont pondérées dans l'évaluation du risque, mais les assurances ne sont pas acceptées sans que l'on tienne compte de leur fiabilité.

Le sénateur Lynch-Staunton : Rien ne garantit que les assurances seront tenues.

M. Therrien : Non. Elles sont évaluées au cas par cas.

Le sénateur Lynch-Staunton : Cela signifie que si vous voulez renvoyer quelqu'un dans son pays d'origine et que ce pays ne donne pas d'assurances, la personne peut être détenue indéfiniment. Je ne conteste pas la raison pour laquelle vous voulez expulser quelqu'un vers son pays d'origine. Vous voulez vous assurer que ses droits fondamentaux sont respectés, mais vous n'obtenez pas cette assurance. Vous le considérez comme une menace pour notre société, alors qu'en faites-vous? Le gardez-vous en détention indéfiniment?

La tournure que cela prend m'inquiète. Je ne conteste pas les raisons qui motivent la détention. Je vais contester la méthode mais je veux savoir comment cela aboutit dans le cas d'un pays qui refuse l'individu ou lorsque le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration juge insuffisantes les assurances que la personne sera protégée après avoir été renvoyée.

Mr. Therrien: Even though some persons who have been the subject of certificates have been held for relatively long periods, we do not have indefinite detention in this country.

Senator Lynch-Staunton: No, but they are being held indefinitely.

Mr. Therrien: Some have been held for relatively long periods.

Senator Prud'homme: How long is "long?" Is it five years, 10 years or forever?

Mr. Therrien: I recognize that some people have been detained for long periods. A decision by the Federal Court of Appeal rendered only last week or the week before holds just that: It recognizes that we do not have indefinite detention in this country. We detain people under a security certificate with a view to removing them. That is the end result. It may take a while, but it is not indefinite in the sense that we will not be able to remove them yet we are detaining them.

That was the situation in the United Kingdom that was looked at by the House of Lords. The U.K. government was unable to remove and was detaining with no end to that detention in sight. We cannot say what the exact date is, but the end in sight for us is the removal date. I fully recognize that the process leading to removal can be lengthy and results in long periods of detention, which is a question of concern. However, I respectfully make a distinction between "lengthy detention" during a removal process and "indefinite detention" such as was occurring in the United Kingdom.

Mr. Cohen: You have put your finger on what is a policy dilemma for all western democracies. It comes down to the question of how we move to safeguard our security while at the same time ensuring that we are faithful to our belief that people should not face the consequence of torture or the death penalty, for example.

This issue is being grappled with in this context, but it is not the first time that this kind of issue has arisen for the consideration of parliamentarians. We have experienced this watershed in the past in relation to the way in which we deal with dangerous offenders. We have a regime that deals with indefinite detention of dangerous offenders according to a procedure that has stringent safeguards built into it. The challenge is to come up with a mechanism to deal with the novel dilemma that democracies have to face in these circumstances.

Senator Lynch-Staunton: These people do not have the opportunity of a real trial while a dangerous offender does.

Mr. Cohen: I was not making an exact analogy. The determination of dangerous offenders is made in a hearing after conviction for a previous offence. In this situation, there is a hearing into the kind of danger that an individual poses to the state. This is essentially what is also being addressed in the security certificate process. I would not want to put the two proceedings on exactly the same footing.

M. Therrien : Même si les personnes qui ont fait l'objet de certificats ont été détenues pour des périodes relativement longues, il n'y a pas de détention indéfinie ici.

Le sénateur Lynch-Staunton : Non, mais ils sont quand même détenus indéfiniment.

M. Therrien : Certains ont été détenus pour des périodes relativement longues.

Le sénateur Prud'homme : Cela veut dire quoi « longues »? Est-ce que c'est cinq ans, 10 ans ou toujours?

M. Therrien : J'admets que certaines personnes ont été détenues pendant de longues périodes. Une décision de la Cour d'appel fédérale rendue la semaine dernière seulement ou la semaine précédente le dit précisément : Elle reconnaît qu'il n'y a pas de détention indéfinie ici. Nous détenons des gens en vertu d'un certificat de sécurité dans le but de les renvoyer. C'est l'aboutissement. Cela peut prendre un certain temps, mais ce n'est pas indéfini en ce sens que nous ne pourrons pas les renvoyer pour l'instant de sorte que nous les détenons.

Telle était la situation au Royaume-Uni qui a été examinée par la Chambre des lords. Le gouvernement britannique était incapable de renvoyer et détenait sans que l'on puisse savoir quand prendrait fin cette détention. Nous ne pouvons pas dire quelle est la date exacte, mais la fin en vue pour nous, c'est la date du renvoi. J'admets tout à fait que le processus qui mène au renvoi peut être long et se traduit par de longues périodes de détention, ce qui est une question qui inquiète. Toutefois, je fais respectueusement une distinction entre une longue détention pendant le processus de renvoi et une détention indéfinie, comme c'était le cas au Royaume-Uni.

M. Cohen : Vous avez mis le doigt sur un dilemme pour toutes les démocraties occidentales. La question est de savoir comment nous assurons notre sécurité tout en étant fidèles à notre conviction que les gens ne doivent pas risquer la torture ou la peine de mort, par exemple.

On se débat avec cette question ici, mais ce n'est pas la première fois que les parlementaires se penchent dessus. Ce tournant, nous l'avons déjà pris quand il s'agissait de traiter le cas des délinquants dangereux. Nous avons un régime pour la détention indéfinie de délinquants dangereux; la marche à suivre comporte des règles strictes. Nous sommes appelés à trouver un mécanisme qui permette de faire face à un dilemme nouveau pour les démocraties en pareilles circonstances.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ces gens-là n'ont pas droit à un véritable procès, contrairement aux délinquants dangereux.

M. Cohen : Ce n'est pas une analogie exacte. La décision qu'il s'agit d'un délinquant dangereux se prend à l'occasion d'une audience après déclaration de culpabilité pour un crime antérieur. Ici, une audience est tenue pour déterminer la nature du danger que l'individu pose pour l'État. C'est essentiellement ce qui se fait pour l'obtention du certificat de sécurité. Je ne mettrais pas les deux procédures tout à fait sur le même pied.

Senator Lynch-Staunton: In the case of Mr. Charkaoui, we finally allowed a release. After reading the conditions of his release, I believe that he is going from one form of detention to another. He will breathe some fresh air, but he still has to report. He cannot use a cellphone; he has to be home by a certain time, et cetera. I agree that that is better than being in solitary confinement in jail, but he is no further ahead. The case will be reviewed in six months, and maybe he will go back to jail.

This process seems to be endless until you convince a judge that the assurances being given are such that we must let him go.

Mr. Cohen: As I said, it is a policy dilemma that must be addressed by parliamentarians, and not only in Canada. It does require some fresh thinking and some international coordination in order to determine how to deal with some of these situations. It may be that it cannot all be solved within the borders of one particular country.

Senator Lynch-Staunton: I appreciate the gentleman from the Department of Citizenship and Immigration coming without warning. I would like the chair to suggest strongly that we do have the Minister of Citizenship and Immigration and his officials come here so that we can talk about this with those who are directly responsible. I thank our friends from the Department of Justice for putting up with us.

The Chairman: I have noted your suggestion, Senator Lynch-Staunton.

Senator Day: May I have a point of clarification? Is the security certificate the responsibility of the Minister of Citizenship and Immigration, or is that a border security issue now and therefore under the Department of Public Safety and Emergency Preparedness?

Mr. Therrien: The certificates are signed by two ministers: the Minister of Public Safety and the Minister of Immigration.

Senator Day: We should have both of them speak on that issue.

Senator Fraser: I would like to find out more about the investigative hearing provisions of Bill C-36; they are not much used, which is good news. Nonetheless, the law stands. Has any other Western democratic country allowed for this kind of procedure in its anti-terrorism legislation or methods?

Mr. Doug Breithaupt, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Our information is that the United Kingdom has an offence of withholding material and information in relation to a terrorist investigation. The United States has its grand jury system. Australia has an equivalent investigative hearing without the same legislative safeguards as Canada — for example, no derivative use of immunity. South Africa has an anti-terrorism bill that has passed through Parliament but has not been enacted, which also has this power.

Le sénateur Lynch-Staunton : Dans le cas de M. Charkaoui, nous l'avons finalement libéré. Après avoir pris connaissance des conditions de sa libération, je crois qu'il passe d'une forme de détention à une autre. Il respirera bien un peu d'air frais, mais il devra quand même se présenter aux autorités. Il ne peut pas se servir d'un téléphone cellulaire, il doit être chez lui au plus tard à une certaine heure, et cetera. Je conviens que c'est préférable à l'isolement cellulaire, mais il n'est pas plus avancé. Son cas sera revu dans six mois et peut-être retournera-t-il en prison.

Cela n'a pas de fin tant que vous n'aurez pas convaincu un juge que les assurances données sont telles qu'il faut le relâcher.

M. Cohen : Comme je l'ai dit, c'est un dilemme que doivent trancher les parlementaires, et pas seulement au Canada. Il faut réfléchir autrement et coordonner l'action internationale pour décider comment procéder dans certains de ces cas. Tout ne peut peut-être pas être réglé à l'intérieur des frontières d'un pays donné.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je suis heureux que le représentant du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration soit venu sans prévenir. J'aimerais que la présidente recommande vigoureusement de faire comparaître le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et ses collaborateurs pour que nous puissions en discuter avec les premiers responsables. Je remercie les aimables représentants du ministère de la Justice de leur indulgence à notre endroit.

La présidente : J'ai noté votre suggestion, sénateur Lynch-Staunton.

Le sénateur Day : Pourrais-je avoir une précision? Le certificat de sécurité relève-t-il du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration ou s'agit-il aujourd'hui d'une question de sécurité frontalière qui relève du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile?

M. Therrien : Les certificats sont signés par deux ministres : le ministre de la Sécurité publique et le ministre de l'Immigration.

Le sénateur Day : Il faudrait les faire venir tous les deux pour discuter de cette question.

Le sénateur Fraser : J'aimerais en savoir davantage sur les dispositions du projet de loi C-36 concernant les audiences d'investigation. On y a peu recours et je m'en réjouis. Néanmoins, la loi est là. D'autres pays démocratiques occidentaux ont-ils autorisé ce genre de mécanisme dans leurs lois ou leurs méthodes de lutte contre le terrorisme?

M. Doug Breithaupt, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : D'après nos renseignements, le Royaume-Uni a créé l'infraction de dissimulation de pièces et de renseignements en rapport avec une enquête sur le terrorisme. Les États-Unis ont le système du « grand jury ». L'Australie a une audience d'investigation équivalente mais sans les garanties législatives qui existent au Canada — par exemple, interdiction de l'usage connexe de l'immunité. L'Afrique du Sud a une loi antiterroriste qui a été adoptée au Parlement mais qui n'a pas été promulguée, et qui prévoit ce pouvoir.

Mr. Dolhai: Although the United Kingdom does not have a process like the investigative hearing and has the positive obligation to come forward, they have the ability to detain suspects in respect of terrorism-related offences. One of the purposes for which a person cannot be detained by the police is facilitating the collection of evidence through questioning by the police. They do not have an investigative hearing per se and do not involve the judiciary, but they have a power of arrest that includes the power to try to obtain information through questioning.

Senator Fraser: That is like a blending of our preventive arrest and investigative hearings.

You mention the American grand jury system that has been in existence since time began. How does this system in Bill C-36 compare with the grand jury system? What would be the similarities, the major differences?

Mr. Dolhai: Some of the similarities are that both can be used or are used in order to obtain information or gather evidence. They both have an ability to compel individuals to come and speak. One of the differences is that the grand jury is presided over by the prosecutor. If there are disputes in certain matters a judge can be involved, but the prosecutor is the one who runs the grand jury. There is a more limited role contemplated for counsel in many respects than what is granted in the investigative hearing context, where although the counsel for the Attorney General participates, it is presided over by a judge. That was one of the issues dealt with by the Supreme Court of Canada: Did that take away from the judicial independence of judges? The court concluded in the majority that it did not.

The judge is there in order to safeguard the interests of the person being questioned and the investigation and any third parties. In addition, there is an express right to counsel granted. Counsel for the person has a role to play right at the hearing, including the ability to make an objection to questioning. The ordinary rules with respect to assertions of privileges would also apply.

We also had a grand jury in Canada at one point. There is some similarity between the two processes but, ultimately, they lead to different results. In the grand jury structure, the end result, if it has concluded successfully, will be the preferring of an indictment. Whereas, this structure is not necessarily leading toward a charge against anyone, because it can include the gathering of information, not just evidence.

Senator Fraser: There is one thing I would like to clarify on a slightly different point: the matter of preventive arrests. You have all been talking — and the minister also made a point — about detention being possible for a period of 72 hours. I had referred to detention being possible for as long as a year. I am saying this as much for the television as anything else. What I was talking about was the detention that becomes possible if, after your hearing by the judge, you do not accept the conditions that are set for your release, for whatever reason. You can be put away for up to a year, even though there has still not been a trial, even though you have not been charged with anything, even though you may not

M. Dolhai : Même si le Royaume-Uni n'a pas de mécanisme semblable à l'audience d'investigation et impose obligation d'informer la justice, les autorités ont le pouvoir de détenir des suspects pour des infractions reliées au terrorisme. Une des raisons pour lesquelles une personne ne peut pas être détenue par la police est la facilitation du rassemblement de la preuve par interrogatoire par la police. Ils n'ont pas d'audience d'investigation en soi et ne font pas intervenir le judiciaire, mais ils ont le pouvoir d'arrêter, qui comprend le pouvoir d'essayer d'obtenir de l'information au moyen d'interrogatoires.

Le sénateur Fraser : C'est un mélange de notre arrestation préventive et de l'audience d'investigation.

Vous avez parlé du système américain du grand jury qui existe depuis l'aube des temps. Comment le mécanisme prévu dans le projet de loi C-36 se compare-t-il à ce système? Quelles sont les similitudes; quelles sont les différences?

M. Dolhai : Certaines des similitudes sont que les deux peuvent être utilisés ou sont utilisés pour obtenir une information ou rassembler des éléments de preuve. Dans les deux cas on peut obliger des individus à venir et à parler. Une des différences c'est que le grand jury est présidé par le procureur. S'il y a des différences sur certains points, le juge peut intervenir, mais c'est le procureur qui préside. Le rôle des avocats est plus circonscrit à bien des égards que ce qui est accordé dans l'audience d'investigation, ou même si le représentant du procureur général participe, c'est présidé par un juge. C'est une des questions qu'a tranchées la Cour suprême du Canada : est-ce que cela enlève à l'indépendance judiciaire des juges? La Cour a statué à la majorité que ce n'était pas le cas.

Le juge est là pour garantir les intérêts de la personne interrogée et de l'investigation et de tout autre tierce partie. De plus, la personne a expressément droit à un avocat. Cet avocat a un rôle à jouer à l'audience et peut notamment s'opposer à des questions. Les règles normales concernant l'affirmation des privilèges s'appliquent également.

Nous avons aussi eu un grand jury au Canada à un moment. Il y a une certaine similitude entre les deux processus mais, en fin de compte, ils mènent à des résultats différents. Dans la structure du grand jury, les résultats, si tout se termine bien, c'est une mise en accusation. Or, cette structure ne mène pas nécessairement à une condamnation contre quiconque parce qu'elle peut consister à réunir des informations et pas seulement des preuves.

Le sénateur Fraser : J'aimerais un peu d'éclaircissements sur une question légèrement différente : la question des arrestations préventives. Vous avez tous parlé du fait que — et la ministre l'a également dit — la détention est possible pour une période de 72 heures. J'avais fait allusion à une détention qui pouvait se prolonger jusqu'à un an. Je dis ceci autant pour la télévision que pour autre chose. Je parlais de la détention qui devient possible si, après avoir été entendu par le juge, on n'accepte pas les conditions fixées pour sa libération, quelles que soient les raisons. On peut alors être gardé en détention pour un maximum d'un an, même s'il n'y a toujours pas eu de procès, même si l'on n'a pas été accusé

have done anything. You have been detained on the grounds of what someone has deemed to be reasonable suspicion. It is an architecture that we are not used to in this country.

I was trying to clarify what I had been saying earlier but if anyone wishes to comment on that, I would be glad to hear it.

Mr. Dolhai: The only comment I would make is that the ability to impose detention or incarceration, if the person does not wish to agree to the conditions, is one that is also reflected in the other similar provisions: the peace bond provisions, be those the ordinary peace bond provisions or those applicable to organized crime. They reflect that same ability in the same periods of time.

The other thing I would add is that there is a reasonable-suspicion component but also a reasonable-grounds-to-believe component. There is the double test. The reasonable-grounds-to-believe component is a significant one in the balancing and weighing that occurs.

Senator Fraser: A peace bond is normally called for only after a trial, is it not?

Mr. Dolhai: It is the same sort of thing. The threshold for a peace bond is reasonable grounds to fear that a person will commit an act.

Senator Jaffer: When we finished our study and Senator Fairbairn reported to the Senate on our behalf, one thing we had suggested was an advisory committee. I have correspondence from one of your previous colleagues; I will not go into the details except to say it was not a satisfactory process. Now I understand that the cross-cultural round table has been put in place, and there will be a meeting next week.

I would like to know this: What is the mandate of the cross-cultural round table? Are these people being paid? How often are they meeting? Will they be holding meetings? What exactly will they be doing?

Mr. Breithaupt: I am sorry, senator, we are searching for that information. It was as a result of the national security policy that the cross-cultural round table was announced and has been formed under the — we do have a press release on that.

Senator Jaffer: I do not want the press release. I have it and I am not impressed with the press release. I am concerned that all four of you do not have the details of the cultural round tables.

It is not a reflection on you, but every time both ministers are in the public, they talk very eloquently or articulately about how they have formed cultural round tables. This is the place where the ethnic community is going to be able to voice its issues, yet nobody has been able to tell me this: Are these people being paid? How often are they meeting? With whom are they going to consult?

de quoi que ce soit, même si l'on n'a peut-être rien fait. On est détenu parce que quelqu'un pense qu'il y a un critère de soupçon raisonnable. C'est un système dont nous n'avons pas l'habitude dans ce pays.

J'ai essayé de clarifier ce que j'avais dit tout à l'heure mais si quelqu'un veut faire un commentaire, je ne demande pas mieux que de l'entendre.

M. Dolhai : Je dirais simplement que la capacité d'imposer la détention et l'incarcération, si la personne ne veut pas accepter les conditions, se retrouve dans d'autres dispositions similaires : les dispositions touchant l'engagement à ne pas troubler l'ordre public, qu'il s'agisse des dispositions ordinaires ou de celles qui s'appliquent au crime organisé. Elles donnent le même pouvoir pendant le même temps.

J'ajouterais aussi qu'il y a un élément de critère de soupçon raisonnable mais également un élément « motif raisonnable de croire ». C'est un critère double. L'élément « motif raisonnable de croire » est important quand on soupèse ce qui se passe.

Le sénateur Fraser : Un engagement à ne pas troubler l'ordre public n'est habituellement demandé qu'après un procès, n'est-ce pas?

M. Dolhai : C'est le même genre de chose. Le seuil pour un engagement à ne pas troubler l'ordre public est lié aux motifs raisonnables de craindre qu'une personne commettra un acte.

Le sénateur Jaffer : Lorsque nous avons terminé notre étude et que le sénateur Fairbairn a fait rapport au Sénat en notre nom, nous avions suggéré un comité consultatif. J'ai une lettre d'un de vos collègues précédents; je n'entrerai pas dans les détails sauf pour dire qu'il ne s'agissait pas d'un processus satisfaisant. Je crois comprendre maintenant que la table ronde interculturelle a été mise sur pied et qu'il doit y avoir une réunion la semaine prochaine.

J'aimerais savoir quel est le mandat de cette table ronde. Ces gens sont-ils payés? Combien de fois se réunissent-ils? Auront-ils des réunions? Que feront-ils exactement?

M. Breithaupt : Je suis désolé, sénateur, nous sommes en train d'essayer d'obtenir ces renseignements. C'est dans le cadre de la politique de la sécurité nationale que cette table ronde interculturelle a été annoncée et constituée — voici le communiqué de presse à ce sujet.

Le sénateur Jaffer : Je ne veux pas le communiqué de presse. Je l'ai et je ne suis pas très impressionnée. Je m'inquiète qu'aucun de vous quatre n'ait de détails sur ces tables rondes interculturelles.

Ce n'est pas de votre faute, mais chaque fois que ces deux ministres sont en public, ils parlent avec grande éloquence de la constitution de ces tables rondes culturelles. C'est là que les groupes ethniques vont pouvoir faire entendre leurs points de vue, toutefois personne n'a pu me dire si ces gens-là sont payés, combien de fois ils se réunissent et qui ils ont consulté.

I have the press release, and it does not tell me much, except the names of the people. This cultural round table was promised last July. It has now come before the review, and there are no details, so may I please ask that you provide to our committee the details for which I have asked?

Mr. Breithaupt: We can endeavour to provide more details than may be available on the website. Yes, the round table was an initiative under the national security policy that was announced last April. It provides a forum to discuss emerging trends and developments emanating from national security matters and will facilitate a broad exchange of information between the government and diverse communities on the impact of national security issues. It will serve to better inform policy-makers by providing insights on how national security measures may impact Canada's diverse communities, and it will promote the protection of civil order, mutual respect and common understanding. The Department of Justice and Public Safety and Emergency Preparedness Canada have been involved in the work underpinning the development of the cross-cultural round table. We would be happy to provide further information to you on that.

Senator Jaffer: May I have a timeline on that? May I ask the chair at what time we will receive it, because we are continuing, and we may need some of the officials to come back, so how soon will we get the information that I have asked for?

Mr. Dolhai: Senator, I have just been informed that the members are not being paid, and it is anticipated they will meet four times a year.

Senator Jaffer: With whom and for how long? These are volunteers from the community.

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Jaffer: My understanding is that there are other intelligence committees and other committees being set around the security issue. Those are all people who will be paid, but the members of the ethnic community will not be paid. Is that correct?

Mr. Dolhai: That is what I am informed, senator.

The Chairman: Certainly, Senator Jaffer, we will pursue that issue more fully.

Senator Jaffer: You know the struggle I have had for three years in getting this information. I have asked members of this committee not to have another three years pass before this issue is resolved.

The Chairman: Yes, I understand that, Senator Jaffer, and we will make sure that this is a full topic of conversation as we pursue our hearings.

Senator Jaffer: I also am very distressed, Madam Chair. I want to bring it to your notice that it is always members of the ethnic community that are expected to do work for free. We are not expecting anybody else who is part of this security framework to

J'ai le communiqué de presse qui ne me dit pas grand-chose, sauf le nom de ces gens-là. Cette table ronde a été promise en juillet dernier. Nous n'avons aucun détail et c'est pourquoi je vous demanderais de bien vouloir fournir ces détails à notre comité.

M. Breithaupt : Nous pouvons essayer d'obtenir davantage de détails que ce qui figure au site Web. En effet, cette table ronde est une initiative qui a été annoncée dans le cadre de la politique de sécurité nationale en avril dernier. C'est une tribune où on peut discuter des tendances et enjeux nouveaux dans le contexte de la sécurité nationale et qui devrait faciliter un large échange d'information entre l'administration et les diverses communautés quant à l'incidence des questions de sécurité nationale. Cela permettra de mieux informer les décisionnaires en leur indiquant en quoi les mesures de sécurité nationale peuvent avoir une incidence sur différentes communautés canadiennes et cela permettra de mieux protéger l'ordre public, le respect mutuel et la compréhension mutuelle. Les ministères de la Justice ainsi que de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada ont participé aux préparatifs qui ont amené la création de la table ronde interculturelle. Nous nous ferons un plaisir de vous donner d'autres précisions à ce sujet.

Le sénateur Jaffer : Pouvez-vous me dire quand? Puis-je demander à la présidence quand nous recevrons ces renseignements, parce que nous poursuivons notre étude et qu'il faudra peut-être que certains des fonctionnaires reviennent. Combien de temps vous faudra-t-il pour nous fournir ces renseignements?

M. Dolhai : Sénateur, on vient de m'informer que les membres de la table ronde ne sont pas rémunérés et que l'on prévoit qu'ils se réunissent quatre fois par an.

Le sénateur Jaffer : Avec qui et pour combien de temps? Il s'agit de bénévoles.

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Jaffer : Si je ne m'abuse, il y a d'autres comités du renseignement ou autres que l'on est en train de mettre sur pied à propos de toute cette question de sécurité. Ce sont tous des gens qui vont être rémunérés mais les membres des communautés ethniques ne seront pas rémunérés. Est-ce bien cela?

M. Dolhai : C'est ce que l'on m'indique, sénateur.

La présidente : Sénateur Jaffer, nous examinerons cette question plus à fond.

Le sénateur Jaffer : Vous savez combien j'ai eu du mal à obtenir ces informations depuis trois ans que je les demande. J'ai demandé aux membres du comité qu'on ne laisse pas encore passer trois ans avant que le problème ne soit réglé.

La présidente : En effet, je comprends bien, sénateur, et nous nous assurerons d'en discuter à fond pendant que nous poursuivons nos audiences.

Le sénateur Jaffer : Madame la présidente, je suis très déçue. Je veux vous signaler que c'est toujours aux membres de la communauté ethnique que l'on demande de travailler pour rien. On ne demande à personne d'autre dans le contexte de la sécurité

do work for free. I think a time has come when we should take a stand, as senators who respect and look after issues of minorities, that the ethnic community should not once again be asked to work for free.

The Chairman: Senator Jaffer, we will take great care to have this properly discussed and, with your assistance, all these issues raised. I thank you for raising them, because they were certainly important issues at the end of our hearings in setting up this legislation, and they should be right at the top of important issues now, and we will pursue them.

Senator Prud'homme: On this specific point, we know the debate we had in the Senate, and how strongly some senators felt. This committee was a kind of concession in order to smooth the bill. I am surprised, and I join with the senator. When we asked and were told, "We are going to give it to you," I followed up on it in my office this morning, because I am not a member of the committee.

First, I hope that it will be a precise time when we are going to get answers to the questions that madam asked. Second, I am extremely surprised to see the people for whom I have high esteem not knowing by heart what any senator could tell you: 12 people, a one-year appointment, meeting four times a year. They seem unaware of how this committee functions. It is like it was a bone given to us in order to smooth passage of the bill. I join with you when you say it is strange that we sometimes treat — at least that is the feeling — them badly by passing them by, and I used to be a member of the multicultural group in Montreal.

She asked a very specific question. I would hope, and that is my only intervention, that she would get a very specific answer as to when and how and who is best prepared to answer her question about the importance of this committee. I am not satisfied with the answer as she is not, and I thank you for your kindness.

The Chairman: Senator Prud'homme, you can be assured that this has been taken note of and will be part of our committee hearings, because those are questions that need to be answered, and they will be.

Senator Day: I think before I start, Mr. Dolhai wanted to make a further intervention.

Mr. Dolhai: With your indulgence, I wanted to indicate, as well, that the members of the other committees are not paid either. Costs incurred by members of any of the committees are of course reimbursed, but the members of the other committees are not paid either. We will obtain the additional information you asked for, senator.

Senator Jaffer: With the greatest respect, on the parliamentary committees we are paid, so I do not think that is a correct statement.

Senator Day: What other committees are you referring to?

de travailler pour rien. Je pense que le moment est venu de prendre position, nous, sénateurs qui respectons et examinons les problèmes des minorités et de dire qu'on ne devrait pas encore une fois demander à la communauté ethnique de travailler pour rien.

La présidente : Sénateur, nous prendrons grand soin de discuter convenablement de la question et, avec votre aide, nous soulèverons toutes ces questions. Je vous remercie d'en avoir parlé parce que ce sont des questions, certes, importantes alors que nous continuons nos audiences au sujet de ce projet de loi. Nous allons les considérer comme prioritaires et nous assurer d'aller au fond des choses.

Le sénateur Prud'homme : À ce sujet, nous savons le débat que nous avons eu au Sénat et la vigueur avec laquelle certains sénateurs se sont exprimés. Ce comité est comme une concession que l'on nous a faite pour faire avaler le projet de loi. Je suis surpris moi-même, tout comme le sénateur. Lorsque nous avons posé la question, on nous a dit qu'on allait nous donner ces renseignements et j'ai demandé ce qu'il en était ce matin à mon bureau, car je ne suis pas membre du comité.

Tout d'abord, j'espère que l'on va nous dire précisément quand nous pouvons obtenir les réponses aux questions posées par madame. Deuxièmement, je suis extrêmement surpris de voir des gens pour qui j'ai la plus haute estime qui ne savent pas par cœur ce que tout sénateur pourrait vous dire : 12 personnes, nomination d'un an, quatre réunions par an. Ils ne semblent pas savoir comment fonctionne ce comité. C'est comme si on nous avait donné un os pour nous faire avaler le projet de loi. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il est étrange que nous traitions parfois — du moins c'est l'impression que l'on a — assez mal ces gens-là en passant outre et je sais de quoi je parle puisque j'étais membre du groupe multiculturel à Montréal.

Elle a posé une question très précise. J'espère, et c'est ma seule intervention, qu'elle recevra une réponse très précise quand elle demande quand, comment et qui va lui répondre au sujet de l'importance de ce comité. Je ne suis pas plus satisfait des réponses qu'elle ne l'est et je vous remercie de votre amabilité.

La présidente : Sénateur Prud'homme, vous pouvez être sûr que l'on a pris note de la question et que cela fera partie des audiences de notre comité parce qu'il s'agit là de questions qui nécessitent une réponse et qui obtiendront une réponse.

Le sénateur Day : Avant de commencer, je crois que M. Dolhai voulait à nouveau intervenir.

M. Dolhai : Si vous permettez, je voulais simplement signaler que les membres des autres comités ne sont pas rémunérés non plus. Les frais encourus par les membres de ces différents comités sont évidemment remboursés mais les membres des autres comités ne sont pas bien sûr rémunérés. Nous vous fournirons les autres renseignements que vous avez demandés.

Le sénateur Jaffer : Je vous répondrai en toute déférence qu'en comité parlementaire, nous sommes rémunérés et je ne pense pas que votre réponse soit exacte.

Le sénateur Day : De quel autre comité parlez-vous?

Mr. Dolhai: The National Security Advisory Committee, senator.

Senator Day: With respect to preventive detention or preventive arrest or recognizance with conditions — I think those three terms have been used today for the same procedure — and with respect to investigatory hearings, is there not a sunset clause in the legislation? After five years, if the government does not request an extension, then they expire? Is that correct?

Mr. Cohen: It is done on resolution of both Houses.

Senator Day: However, the initiative will come from the government, presumably, from the responsible minister in relation to those two particular procedures. That is about a year and a half from now. Do we know now whether it is likely that the minister will be requesting an extension of another five years for those two procedures?

Mr. Cohen: I think it is fair to say no decision has been taken on that. There is no indication as to whether or not they will be extended or renewed. Your review will have some views to share with the minister on that particular point perhaps.

Senator Day: Do we have any recommendation from the Minister of Justice or from any of the other government officials with respect to their position on these two? One has been used once; one has not been used. Do we have any indication one way or the other?

Mr. Cohen: I would come back to what I have said before, which is the fact that whether these provisions have not been used or have been used only sparingly is not necessarily the measure of their importance or potential importance, if circumstances arise wherein they might become necessary to use. The preventive arrest provision could well sit on the books not invoked. A circumstance might arise where an unfolding event, which would not be otherwise reachable by law, might require the use of this extraordinary power. The purpose behind the preventive arrest provision is to try to disrupt nascent terrorist activity. If it can serve that potential and use, even if it is done only rarely, and can actually avert something of serious proportion from taking place, then that should be an argument in itself for its preservation.

That may not be the way in which the government will come down on this issue, but whether or not this is something we require must be considered.

Senator Day: Can you not give me any indication whether the government will be requesting an extension, requesting each House to put forward a resolution to extend these two provisions, which are sunsetted in a year and a half?

Mr. Cohen: Both ministers have undertaken to return to testify before you, and they would be in a better position to advise you.

M. Dolhai : Du comité consultatif sur la sécurité nationale, sénateur.

Le sénateur Day : En ce qui concerne la détention préventive, l'arrestation préventive ou l'engagement avec conditions — je crois que ce sont les trois termes qui ont été utilisés aujourd'hui pour désigner la même chose — et en ce qui concerne les audiences d'enquête, n'y a-t-il pas dans le projet de loi une disposition de temporarisation? Après cinq ans, si le gouvernement ne demande pas de prolongation, cela n'est pas prolongé, n'est-ce pas?

M. Cohen : Cela exige une résolution des deux Chambres.

Le sénateur Day : Toutefois, l'initiative doit vraisemblablement venir du gouvernement, du ministre responsable pour ce qui est de ces deux procédures particulières. C'est d'ici environ un an et demi. Savons-nous dès aujourd'hui s'il est probable que la ministre demande une prolongation pour cinq ans de plus de ces deux procédures?

M. Cohen : Je crois qu'on peut dire qu'il n'y a pas encore eu de décision à ce sujet. Rien n'indique si ces procédures seront ou non prolongées ou renouvelées. Votre examen permettra peut-être d'échanger certains points de vue avec la ministre à ce sujet.

Le sénateur Day : Avons-nous une recommandation du ministre de la Justice ou d'autres fonctionnaires là-dessus? On a recouru une fois à une des procédures mais pas à l'autre. Avons-nous une indication quelconque?

M. Cohen : Je reviens à ce que je disais tout à l'heure, à savoir que ce n'est pas parce que ces dispositions n'ont pas été utilisées ou ne l'ont été que très rarement qu'elles ne sont pas importantes ou qu'elles ne pourraient pas l'être, si des circonstances se présentaient dans lesquelles il devenait nécessaire de les utiliser. La disposition concernant l'arrestation préventive peut très bien ne pas être invoquée. Il pourrait toutefois se produire une circonstance dans laquelle on ne pourrait avoir d'autre moyen légal que de recourir à ce pouvoir extraordinaire. L'objet de la disposition touchant les arrestations préventives est de tenter d'interrompre toute activité terroriste embryonnaire. Si cela peut nous permettre d'agir dans de telles circonstances, si on n'y recourt que très rarement et si ça peut permettre d'éviter que quelque chose de sérieux ne se produise, je pense que c'est un bon argument en soi pour la maintenir.

Ce n'est pas forcément la façon dont le gouvernement verra la chose mais il faut certainement se demander si c'est une disposition qui peut être nécessaire.

Le sénateur Day : Savez-vous si le gouvernement demandera une prolongation, demandera à chacune des Chambres de présenter une résolution visant à prolonger ces deux dispositions, dont le délai d'application prend fin dans un an et demi?

M. Cohen : Les deux ministres se sont engagés à revenir témoigner devant vous et ils seront mieux à même que moi de vous répondre.

Senator Day: If these provisions are not renewed by a resolution of both Houses, will that put us offside with respect to any of our international obligations, or any of the 12 resolutions of the United Nations if we do not have these provisions in our domestic law?

Mr. Cohen: I stand to be corrected on this, but I do not believe that there is anything in the international undertakings that we have that directly addresses these two particular points.

Senator Day: Other than the provisions of the international conventions with respect to bombing and money laundering, which have been highlighted as two international conventions covered by the Anti-terrorism Act, we have also been told that the Anti-terrorism Act helped us to meet our international obligations. Are there any other aspects of the Anti-terrorism Act that we must keep in order to be onside with respect to our international obligations, particularly the 12 resolutions of the United Nations?

Mr. Cohen: The 12 conventions to which you refer are all taken up in the definition of "terrorist activity." They constitute a form of implementation of our undertakings when they are taken up in the definition itself and become part of the Criminal Code provision that deals with terrorist activity. Offences that are linked to this definition tie into that as well. To a certain extent, you could say that the way in which we have blanketed the field of terrorism and terrorist activity is linked to those 12 conventions.

Senator Day: If this Anti-terrorism Act were not there any longer regarding the provisions with respect to charities and listing charities with terrorist activities, to the seizure of funds, to hate crimes — those particular provisions — would we not be in compliance with our international obligations under other conventions?

Mr. Breithaupt: Through the Anti-terrorism Act we implemented a number of international obligations that allowed us to ratify, as you mentioned, the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings and the International Convention for the Suppression of Financing Terrorism. We created offences and measures in this act to allow us to be able to ratify those international obligations.

Also, UN Security Council Resolution 1373, of which the minister spoke, has a number of obligations built in. Canada must report to the UN Counterterrorism Committee on our implementation of that resolution.

We also implemented the Convention on the Safety of UN and Associated Personnel through the provision of offences in the Anti-terrorism Act.

The Anti-terrorism Act enabled Canada to comply broadly with the Financial Action Task Force on Money Laundering, or FATF, with special recommendations on terrorist financing. There are some international obligations in relation to the charities legislation, though I cannot pinpoint what they are exactly. That is part of an overall international effort as well.

Le sénateur Day : Si les dispositions ne sont pas renouvelées par une résolution des deux Chambres, cela risque-t-il de nous faire manquer à certaines de nos obligations internationales ou à l'une des 12 résolutions des Nations Unies?

M. Cohen : Je ne suis pas certain, mais je ne crois pas qu'il y ait quoi que ce soit dans nos engagements internationaux qui porte directement sur ces deux points particuliers.

Le sénateur Day : Outre les dispositions des conventions internationales touchant les bombardements et le blanchiment d'argent, qui sont deux conventions internationales couvertes par la Loi antiterroriste, on nous a également dit que cette loi nous aidait à satisfaire à nos obligations internationales. Y a-t-il d'autres aspects de cette loi qu'il nous faut conserver pour respecter nos obligations internationales, en particulier les 12 résolutions des Nations Unies?

M. Cohen : Ces 12 conventions auxquelles vous faites allusion entrent toutes dans la définition d'« activité terroriste ». Elles constituent une forme de mise en œuvre de nos engagements dans le contexte de cette définition et entrent dans la disposition du Code criminel qui traite des activités terroristes. Les infractions liées à cette définition sont également comprises là-dedans. Dans une certaine mesure, on peut dire que la façon dont nous avons couvert le domaine du terrorisme et des activités terroristes est liée à ces 12 conventions.

Le sénateur Day : Si cette loi antiterroriste n'existait plus en ce qui concerne les dispositions touchant les organismes de bienfaisance et la liste de ces organismes exerçant des activités terroristes, la saisie de fonds, le crime haineux — toutes ces dispositions particulières — ne respecterions-nous pas nos obligations internationales en vertu d'autres conventions?

M. Breithaupt : Avec la Loi antiterroriste, nous avons donné suite à un certain nombre d'obligations internationales qui nous permettaient de ratifier, comme vous le mentionnez, la Convention internationale pour la suppression des attentats terroristes à l'explosif et la Convention internationale pour la suppression du financement du terrorisme. Nous avons créé des infractions et des mesures dans cette loi qui nous permettent de ratifier ces obligations internationales.

En outre, la résolution 1373 du Conseil de sécurité de l'ONU, dont a parlé la ministre, comporte un certain nombre d'obligations. Le Canada doit faire rapport au Comité antiterroriste de l'ONU sur la façon dont nous avons mis en œuvre cette résolution.

Nous avons d'autre part appliqué la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé en prévoyant des infractions dans la Loi antiterroriste.

Cette loi a permis au Canada de se conformer en gros aux exigences du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) et à ses recommandations spéciales sur le financement du terrorisme. Il y a certaines obligations internationales touchant la loi sur les organismes de charité mais je ne puis vous dire précisément ce qu'elles sont. Cela fait aussi partie d'un effort international global.

Senator Day: We have been charged with a responsibility under section 145 of the act to review the act in its entirety. That could potentially result in us suggesting that many provisions that are in this particular piece of legislation are not necessary. Other than just analyzing the effect on our society, what other international obligations do we have that might influence a decision with respect to any one of those recommendations that we might make?

If someone has done an analysis within the Department of Justice saying that this section is necessary not only to achieve its international objective, but also it meets our obligation internationally, then that would be helpful for us to know and to see that analysis.

I am interested in the act as a whole and many of its different provisions. Which ones must we consider regarding our international obligations, as well as considering its effect from a national point of view?

Mr. Cohen: My answer will not directly respond to that, but I would like to stress the other side of the coin, if I could, which has to do with asking yourself the question of whether or not the main elements of the Anti-terrorism Act are elements that are necessary, not because of what were regarded as the extraordinary circumstances of September 11, 2001, but rather are necessary as part of a good and strong public security environment and as part of substantial public policy in this era in which we live.

In doing that, you would consider things that are not part of the international obligations that we have undertaken. Among those would be our reform of the Official Secrets Act, our reform of the Canada Evidence Act, our use of provisions that have their origins in the criminal law approach that we have taken, for instance, in the area of organized crime or in the area of money laundering.

The provenance of these elements of the legislation has already been tested in other ways, and not necessarily against the yardstick of whether Canada had signed on to an international agreement. There would not be an international agreement on official secrecy or on evidence, per se. These are still matters that had long been of concern to the country and had been explored in other commissions of inquiry or in other public policy.

The international equation is important, and you deserve a comprehensive answer to the question that you put, but they are only part of the equation that we must consider.

Senator Day: Mr. Cohen, do I have an undertaking from somebody to provide me with some type of analysis?

Mr. Breithaupt: We will undertake to provide that information.

Senator Joyal: I wish to return to the subject of the advisory group involved with ethnocultural organizations. First, what is the status of the legal advisory committee to which you referred?

Le sénateur Day : L'article 145 nous confie la responsabilité de réexaminer l'ensemble de cette loi. Cela pourrait mener à ce que nous déclarions que nombre de ces dispositions ne sont pas forcément nécessaires. Plutôt que de simplement analyser l'effet que cela pourrait avoir sur notre société, quelles autres obligations internationales avons-nous qui pourraient influer sur les décisions touchant l'une ou l'autre de ces recommandations que nous pourrions faire?

Si quelqu'un a effectué une analyse au ministère de la Justice qui a permis de conclure que cet article est nécessaire non seulement pour atteindre son objectif international mais également parce que cela satisfait à une de nos obligations internationales, il serait utile que nous le sachions et que nous voyions ladite analyse.

Je veux considérer la loi dans son ensemble ainsi que nombre de ses différentes dispositions. Quelles sont celles que nous devons examiner face à nos obligations internationales et pas seulement dans le contexte national?

M. Cohen : Je ne répondrai pas directement à cela mais j'aimerais insister sur l'autre côté de la médaille, si vous permettez, qui serait de vous poser la question de savoir si les principaux éléments de la Loi antiterroriste sont des éléments nécessaires, non pas au regard des circonstances extraordinaires du 11 septembre 2001 mais dans le contexte d'un bon environnement de sécurité publique et d'une bonne politique pour notre ère.

Ainsi, on prendrait en considération des choses qui ne font pas partie de nos engagements internationaux. Il y a notamment notre réforme de la Loi sur les secrets officiels et de la Loi sur la preuve, le recours que nous faisons de dispositions qui trouvent leurs origines dans l'optique criminaliste que nous avons adoptée, par exemple, dans le domaine de la lutte contre banditisme ou du blanchiment de capitaux.

La provenance de ces éléments de la loi a déjà été mise à l'épreuve d'autres façons, et pas nécessairement par rapport au fait que le Canada aurait ou non signé un accord international. Il n'y a pas d'accord international sur les secrets officiels ou sur la preuve, par exemple. Ce sont des choses qui intéressent depuis longtemps notre pays et qui ont été examinées par d'autres commissions d'enquête ou d'autres forums de politique publique.

Certes, la dimension internationale est importante. Votre question mérite une réponse complète, mais ce n'est que d'une partie de l'équation dont il faut tenir compte.

Le sénateur Day : Monsieur Cohen, quelqu'un s'engage-t-il à me faire parvenir ce genre d'analyse?

M. Breithaupt : Nous vous promettons de vous faire parvenir cette information.

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir à la question du groupe consultatif qui travaille auprès des organismes ethnoculturels. Pour commencer, quel est le statut du comité consultatif dont vous parlez?

Mr. Dolhai: I am informed, senator, that the creation of the committee has been announced but the membership has not yet been determined or announced. That is where it stands right now. The constitution of the committee has not been completed.

Senator Joyal: Is it right to say that it has no statutory basis?

Mr. Dolhai: It is my understanding that it has no statutory basis.

Senator Joyal: In other words, as I understand the situation, the previous Minister of Justice, who happens to be now the Minister of Public Security, has committed by letter to establish such a committee by the end of 2002, and it took three years for the department to come forward with a press release announcing the committee. Am I right or wrong?

Mr. Dolhai: I believe that that time period is correct.

Senator Joyal: Of course, you are well aware that the special committee that studied the first bill, Bill C-36, in its December 10, 2001 report, now over four years ago, recommended the creation of a special ongoing advisory group including representatives of ethnocultural organizations to provide factual and anecdotal evidence of how the provisions of this bill are being implemented and advise adjustments if warranted.

You have to realize that this committee has been very clear on the importance it placed on monitoring the impact of the bill on the groups, like it or not, that were targeted. The minister has referred to racial profiling. We know the Muslim community in Canada felt targeted by that bill. Would it not be better for us to recommend that Bill C-36 be amended and that the Advisory Council on National Security be given a statutory base, if this bill is to stay as the Minister of Public Security mentioned to us last week, and as the present Minister of Justice has stated in the same context?

Mr. Dolhai: It is certainly a matter that the committee could consider, and consider whether a recommendation would be appropriate.

Senator Joyal: Madam Chair, at this stage in our discussion we should maybe reserve some time in the future to consider the kind of substance that should be given to amendments to the bill in which we would give statutory base to the functioning composition and operation of the Advisory Council on National Security. That is what I wanted to say first to our witness.

[*Translation*]

Mr. Therrien, could you come back to the issue of the time periods during which detention certificates were used in the past? What is the longest period of time during which a person was detained in the past?

M. Dolhai : J'ai appris, sénateur, que la création du comité en question a bien été annoncée, mais pas sa composition. Voilà où en est la situation. Le comité n'a pas encore été constitué.

Le sénateur Joyal : Il n'a donc aucune existence légale?

M. Dolhai : D'après ce que je sais, non.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, si j'ai bien compris, l'ancienne ministre de la Justice qui est devenue depuis la ministre de la Sécurité publique avait promis par écrit de créer ce comité avant la fin de 2002, et il a fallu trois ans au ministère pour sortir un communiqué de presse pour en faire l'annonce. Ai-je raison?

M. Dolhai : Lorsque vous parlez du temps qu'il a fallu pour le faire, je crois que oui.

Le sénateur Joyal : Vous savez certainement que le comité spécial qui avait étudié le premier projet de loi, le projet de loi C-36, recommandait dans son rapport du 10 décembre 2001, il y a donc plus de quatre ans, que soit crée un groupe consultatif permanent extraordinaire, groupe dont feraient partie des représentants des organismes ethnoculturels, lesquels pourraient avancer des faits et relater des événements pour illustrer la façon dont le projet de loi serait appliqué et conseilleraient éventuellement des modifications à y apporter.

Vous devez bien comprendre que le comité a dit très clairement qu'il accordait beaucoup d'importance au contrôle de l'impact que cette mesure législative aurait sur les groupes qui, veut veut pas, seraient ainsi ciblés. La ministre a parlé de profilage racial. Nous savons que la communauté musulmane canadienne s'est sentie visée par ce projet de loi. Ne serait-il pas préférable pour nous de recommander que le projet de loi C-36 soit modifié et que le conseil consultatif est une existence légale si nous voulons que ce projet de loi demeure en l'état comme nous l'a dit la semaine passée la ministre de la Sécurité publique et comme l'a déclaré dans le même contexte l'actuel ministre de la Justice?

M. Dolhai : C'est effectivement quelque chose dont le comité pourrait se saisir, tout comme il pourrait déterminer si une recommandation s'imposerait.

Le sénateur Joyal : Madame la présidente, à ce stade-ci de nos discussions, nous devrions peut-être nous ménager un peu de temps à un moment donné pour réfléchir à la tournure à donner aux modifications à proposer au projet de loi, de manière à donner une existence légale au fonctionnement et à la composition du Conseil consultatif sur la sécurité nationale. C'est ce que je voulais commencer par dire à notre témoin.

[*Français*]

Monsieur Therrien, pourrions-nous revenir à cette question des « délais » à l'intérieur desquels les certificats de détention ont été utilisés dans le passé? Quelle est la période de temps maximum pendant laquelle une personne a fait l'objet d'une détention dans le passé?

Mr. Therrien: To my knowledge, the longest time period was approximately nine years. Currently, amongst those who are the subject of a security certificate, the detention period is less than two years, in the case of Mr. Charkaoui, and less than five years in the case of another individual.

Senator Joyal: We are therefore discussing a period covering approximately two to five years. I do not want to make any comments on the *Charkaoui* case as it is still before the court. It would not be appropriate to ask questions on that matter. Let us stick to how the system works. Are you not somewhat surprised by the spirit of the decision of the House of Lords and Lord Bingham, according to which a person can be held for an indeterminate period of time in England, and of the decision of the House of Lords and annex, in which case the period under consideration was three years, if memory serves me well, when I read the decision. The period of time being discussed was three years and the Lords came to the conclusion, eight to one, that it was unacceptable to hold someone indefinitely, even for a period of three years.

Does it not make you wonder; detaining a person for two to five years, without that person having the opportunity to appear before court or without the Department of Immigration authorities being obliged to appear before a court in order to explain any changes in circumstances that may have come about within that two-to-five year period? If we look at the decision handed down last week, that aspect is a key element of the court decision; circumstances change, and as a result a person's status may be reviewed.

In accordance with the principle of due process, would it not be better to amend the act in order to set fixed intervals at which Immigration authorities would automatically be obliged to appear before a court and report on the duration of a person's detention?

Mr. Therrien: The system is complex. I would have to take some time to answer your question. concerning the detention of individuals who are the subject of a security certificate, the current Immigration Act makes a distinction between permanent residents and foreign nationals who are not permanent residents. In the case of permanent residents, there is a mandatory review every six months. While the Federal Court is reviewing the reasonableness of the certificate, the person who is the subject of the certificate is entitled to a custody review at least every six months. The review at regular intervals you were referring to already exists for permanent residents.

For foreign nationals who are not permanent residents, and most of those currently being held under a certificate are not permanent residents, there is no judicial review of custody for the period for time during which the Federal Court is reviewing the certificate. This may be a relatively lengthy period of time — but we are not talking about the five-year period for one of the people who is the subject of a certificate. This period of time is always shorter; it can last a year or two, it can be longer, but the court's

M. Therrien : À ma connaissance, la période la plus longue a été de neuf ans environ. Présentement, parmi les personnes qui font l'objet d'un certificat de sécurité, la période de détention s'étend de moins de deux ans, dans le cas de M. Charkaoui, à moins de cinq ans, dans le cas d'un autre individu.

Le sénateur Joyal : Nous sommes donc dans une période qui couvre, environ, entre deux et cinq ans. Je ne veux pas commenter la décision concernant M. Charkaoui puisque ce cas est devant les tribunaux. Il ne serait pas approprié de proposer des questions à cet égard. Restons-en sur le fonctionnement du système. Est-ce que vous n'êtes pas surpris, d'une certaine manière, de l'esprit de la décision de la Chambre des Lords et de Lord Bingham, selon lequel une personne peut être détenue pendant une période de temps indéterminée en Angleterre, et dans le cas de la décision de la Chambre des lords et annexe, la période de temps en considération était de trois ans, si je me rappelle bien, quand j'ai lu la décision. On parlait d'une période de temps de trois ans et les lords en sont arrivés, à huit contre un, à la conclusion qu'il était disproportionné de détenir quelqu'un indéfiniment, même pour une période de trois ans.

Est-ce que cela ne vous laisse pas songeur, le fait de détenir une personne de deux à cinq ans, sans que cette personne ait la chance de revenir devant le tribunal ou que les autorités du ministère de l'Immigration aient l'obligation de revenir devant le tribunal pour expliquer le changement de circonstances qui peuvent survenir à l'intérieur d'une période de deux à cinq ans? Si on lit la décision rendue la semaine dernière, c'est l'élément clé de l'appréciation du tribunal; des circonstances changent et, par conséquent, on peut être amené à réviser le statut d'une personne.

Est-ce que, en vertu du principe de « due process », il ne serait pas préférable qu'on amende la loi pour prévoir des périodes au terme desquelles, de façon automatique, les autorités de l'immigration auraient à se représenter devant un tribunal pour faire état de la durée pendant laquelle une personne est détenue?

M. Therrien : Le système est complexe. Je vais devoir prendre un peu de temps pour répondre à votre question. La loi actuelle sur l'immigration fait la distinction, quant à la détention de gens qui font l'objet d'un certificat de sécurité, entre les résidents permanents et les étrangers qui ne sont pas résidents permanents. Dans le cas des résidents permanents, un examen est prévu par la loi, tous les six mois. La personne qui fait l'objet d'un certificat, pendant l'examen par la Cour fédérale du caractère raisonnable ou non du certificat, fait l'objet d'un examen de détention au moins tous les six mois. Cet examen régulier dont vous parliez existe déjà pour les résidents permanents.

Pour les étrangers qui ne sont pas résidents permanents, et la plupart des personnes qui font l'objet d'un certificat à l'heure actuelle ne sont pas des résidents permanents, il n'y a pas de révision judiciaire de la détention pendant la période au cours de laquelle le certificat est examiné par la Cour fédérale. Cette période peut être relativement longue — mais on ne parle pas de la période de cinq ans pour l'un des individus qui font l'objet d'un certificat. Cette période est toujours plus courte; cela peut durer

review of the reasonableness of the certificate generally takes a year or two. During this time, for foreign nationals, there is no regular review of custody as such.

One could claim that the review of the certificate as such is a form of judicial review of detention. When the court has delivered the verdict on the reasonableness of the certificate, after that one or two-year period, even in a case of a foreign national who is not a permanent resident, if he is not deported within 120 days of the court decision — or within four months if my math is good — this person may turn to the court and ask it to consider whether or not the detention should be maintained.

So there is a form of judicial review of custody. This is not currently the case for foreign nationals who are not permanent residents. It is a review at regular intervals, during the time the federal court is determining whether the certificate is reasonable. When the court has decided whether the certificate is reasonable, there is another review within 120 days, and the law is silent as to any other judicial reviews of detention.

Senator Joyal: Thank you for having explained this mechanism to us, because as you yourself said, there are subtleties. Does it not seem unusual to you that a person can be detained for up to five years, if not nine, without anyone managing to render a final decision on the rights of this person?

Mr. Therrien: Even in the case of foreign nationals, the review of the reasonableness of the certificate by the Federal Court is a form of judicial review and is legally justified by government arguments according to which the person must eventually be detained or deported. This determination of whether or not the certificate is reasonable is a form of judicial review. I recognize that in the existing legislation, there is no review of custody as such, as far as foreign nationals are concerned, as opposed to permanent residents. That does not mean we should minimize the importance of the court decision as to the reasonableness of the certificate. It is not a purely executive decision.

Senator Joyal: I am not talking about the decision regarding the merits of the certificate. If we look at what is happening today, I think that deciding on the merits of the certificate and on the detention of the person would be two decisions that are taken in parallel, that develop at the same time. What seems absurd to me is not that it takes time to render a verdict on the merits of the certificate, but on the status of the person who is waiting.

As you yourself have said, to be detained without knowing where one stands for one or two years, has to be seen as an exceptional procedure if we hold it up to the standard of what we accept in a free and democratic society such as ours. This is what I am trying to understand in the workings of the system; is there not some point at which we should establish parameters to ensure that we are not using the legal system to detain a person without having to show cause?

un an ou deux, cela peut être plus long, mais l'examen par la Cour du caractère raisonnable du certificat prend un an ou deux généralement. Pendant cette période, pour les étrangers, il n'y a pas d'examen régulier de la détention comme telle.

On peut prétendre que l'examen du certificat comme tel est une forme d'examen judiciaire de la détention. Lorsque la cour s'est prononcée sur le caractère raisonnable du certificat, après cette période d'un an ou deux, même dans le cas d'un étranger qui n'est pas résident permanent, s'il n'est pas expulsé dans les 120 jours de la décision de la cour — ou dans les quatre mois, si mes mathématiques sont bonnes — cette personne peut s'adresser à la cour pour juger si la détention doit être maintenue ou pas.

Il y a donc déjà une forme d'examen judiciaire de la détention. Ce n'est pas le cas, à l'heure actuelle, pour les étrangers qui ne sont pas résidents permanents. C'est un examen à intervalle régulier, pendant l'examen par la Cour fédérale du caractère raisonnable du certificat. Après la décision de la cour quant au caractère raisonnable, il y a un examen après 120 jours et la loi est silencieuse quant à d'autres examens judiciaires de la détention.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de nous avoir expliqué le mécanisme car, comme vous le dites bien, il y a des nuances. Est-ce que cela ne vous frappe pas qu'une personne puisse être détenue jusqu'à cinq ans, pour ne pas mentionner neuf ans, sans qu'on en arrive à statuer sur les droits de cette personne de manière définitive?

M. Therrien : Même dans le cas des étrangers, l'examen du caractère raisonnable du certificat par la Cour fédérale est une forme d'examen judiciaire du caractère fondé en droit de la prétention du gouvernement selon laquelle la personne doit être éventuellement expulsée et détenue. Cette décision sur le caractère raisonnable du certificat est une forme d'examen judiciaire. Je reconnais que, dans la loi actuelle, il n'y a pas d'examen sur la détention, comme tel, pour ce qui est des étrangers, par opposition aux résidents permanents. Il ne faut pas pour autant minimiser l'importance de la décision de la cour quant au caractère raisonnable du certificat. Ce n'est pas une décision purement exécutive.

Le sénateur Joyal : Je ne parle pas de la décision de se prononcer sur le mérite du certificat. Je pense que, si on voit ce qui se passe actuellement, se prononcer sur le mérite d'un certificat et sur la détention de la personne sont deux décisions qui sont prises en parallèle, qui cheminent ensemble. Ce qui me semble aberrant, ce n'est pas que cela prenne du temps pour se prononcer sur le mérite du certificat, mais sur le statut de la personne en attendant.

Comme vous le dites vous-même, être détenu sans savoir où on se situe pendant un à deux ans, c'est quand même une procédure exceptionnelle par rapport à ce que nous acceptons dans une société libre et démocratique comme la nôtre. C'est ce que j'essaie de comprendre dans le fonctionnement du système; est-ce qu'il n'y a pas un moment où, dans le système, nous devons placer des balises pour nous assurer qu'on n'utilise pas le système judiciaire pour détenir la personne sans avoir à démontrer le bien-fondé de sa détention?

Mr. Therrien: I would say two things on that subject. I will come back to what I was saying about the review of the merits being a form of judicial review of the reasonable and legally sound character of the government's position. There is a distinction made between permanent residents and foreign nationals. In the case of permanent residents, there is a form of judicial review of detention, at regular intervals, that does not exist for foreign nationals. What you would like to see is whether there is a way of reviewing the detention. In the case of permanent residents, there is a review every six months. We can only recognize that currently, this is not the case for foreign nationals.

[*English*]

Senator Andreychuk: At our last hearings, when we initially looked at this act, there was great discussion about the definition. The government was rather insistent at that time in saying "in whole or in part for a political, religious or ideological purpose, objective or cause." In other words, a terrorist's motives being political, religious or ideological seemed important to the government.

Some other countries have similar provisions and some do not. I heard the minister say this morning that he did not want to get into the distinction of one man being a terrorist and another being a freedom fighter.

On reflection three years later, would it make any difference to remove that section? I am not concerned, for the sake of my safety, to know whether a terrorist is acting for political, religious or ideological reasons. Yet, if I shared that terrorist's political, religious or ideological views and was not carrying out terrorist activities, it would bother me. I think that is happening in Canada now. People who share religious and ideological views are being lumped in as terrorists simply because they have the same views.

Would it not be better to remove that section? It does not seem to have helped us. We are concerned about stopping terrorist acts and attempted terrorist acts. Why should it rest on those three matters? Three years ago I fought against this, but I thought there may be some compelling reason to have it. I have not found any literature or any case law to support the contention that it assists the definition of "terrorist activity."

If you want to take that under advisement and provide us with a response, that is fine. I think that is the nub of a problem that still exists.

Mr. Cohen: In partial answer to your question, it is important to understand the purposes that this phrase serves. The minister tried hard this morning to explain that these words do not exist in isolation within the provision, but rather they only become significant when you consider them with the rest of the clause.

M. Therrien : Sur ce sujet je dirais deux choses. Je reviendrai sur le point selon lequel l'examen du mérite est quand même une forme d'examen judiciaire du caractère raisonnable et juridiquement fiable de la position du gouvernement. Il y a une distinction entre les résidents permanents et les étrangers. Dans le cas des résidents permanents, il y a une forme d'examen judiciaire de la détention comme tel, à intervalles réguliers, qui n'existe pas pour les étrangers. Ce que vous laissez entendre, peut-être, c'est de savoir s'il y a moyen de se pencher sur la détention. Dans le cas des résidents permanents, il y a un examen tous les six mois. On ne peut que constater, à l'heure actuelle, qu'il n'y en a pas pour les étrangers.

[*Traduction*]

Le sénateur Andreychuk : Pendant les dernières audiences, lorsque nous avions commencé à examiner ce texte de loi, on avait beaucoup discuté de la définition. Le gouvernement, à l'époque, persistait à dire : « mais en tout ou en partie au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique ». En d'autres termes, il semblait important pour le gouvernement que les motifs du terroriste soient politiques, religieux ou idéologiques.

Certains pays ont des dispositions semblables et d'autres non. J'entendais le ministre dire ce matin qu'il ne voulait pas commencer à parler de distinction entre un terroriste et un combattant de la liberté.

En rétrospective, trois ans plus tard, si cette disposition n'existait pas, cela ferait-il une différence? Peu importe pour moi, pour ma propre sécurité, que je sache si un terroriste agit pour des motifs politiques, religieux ou idéologiques. Or, si j'épousais les opinions politiques, religieuses ou idéologiques du terroriste en question et si je ne me livrais pas moi-même à des activités terroristes, cela m'inquiéterait. Et je pense que c'est précisément ce qui se produit actuellement au Canada. Les gens qui partagent ces opinions religieuses et idéologiques passent pour des terroristes uniquement parce qu'ils ont les mêmes opinions.

Serait-il préférable d'abroger cette disposition? Elle ne semble pas nous avoir été utile. Ce que nous voulons, c'est empêcher les actes terroristes et les tentatives d'attentats terroristes. Pourquoi faire reposer cela sur ces trois éléments? Il y a trois ans, je m'étais élevé contre cela, mais je pensais que peut-être y avait-il des raisons impérieuses qui justifiaient cette disposition. Mais je n'ai trouvé aucun texte, aucune jurisprudence qui aurait étayé l'opinion selon laquelle cette disposition permet de mieux définir ce qu'est une « activité terroriste ».

Si vous voulez, vous pouvez y réfléchir et nous répondre plus tard. Mais je pense que c'est là le fond même du problème qui existe toujours.

M. Cohen : Pour répondre en partie à votre question, il faut absolument comprendre pourquoi cette phrase est là. Ce matin, le ministre a fait tout ce qu'il pouvait pour nous expliquer que ces mots ne sont pas là dans l'abstrait dans cette disposition, mais au contraire qu'ils prennent un sens lorsqu'on les considère en même temps que le reste de la disposition en question.

In other words, you must have a political, religious or ideological purpose along with an intention to intimidate the public in conjunction with the intended consequences that have to exist, such as the intent to cause death or serious bodily injury, the endangerment of life, causing a serious risk to health or safety of the public or serious interference with or disruption of an essential public service facility or system. That means that simply an ideological, religious or political belief is not sufficient to criminalize. You have to have that belief along with these other intentions, both as to the effect you want and the consequences.

That is the substantive reach of it. If you take that away, you are, in a sense, making it easier for the prosecution. That may be desirable as a matter of public policy, but there are higher consequences in terms of penalties that go along with this. There is an element of commensurate treatment for people who are charged with this.

This creates an offence called "specific intent," which means that the prosecution has to actually prove the motivation in order to secure a conviction. That is the substantive reach of it. If you look at the procedural dimensions of removing this requirement, it may be that you will make it easier to target other people within society in the investigation of terrorist activity, because you will have removed one of the things that we must demonstrate in order to have a valid charge. If you take away the requirement that the prosecution has to shoulder, there may be a rather larger net of potential investigative activity that can occur.

I appreciate that this is complicated.

Senator Andreychuk: On the other hand, we may take away the racial profiling and make it easy to target a segment of our society inappropriately.

Mr. Cohen: It has no bearing on racial profiling. What is getting mixed into the consideration is the fact that you see these words that are directed at politics, religion or ideology; however, that does not mean that this is the basis upon which you target people. You still have to have targeting based upon accurate and valid intelligence that is based upon reasonable and probable grounds and not upon what I think everyone would recognize as racial profiling.

Senator Andreychuk: I will leave the rest of the questioning on this. Perhaps we will have other witnesses speak on how we blended terrorist activity and international crime, et cetera, and therefore the motive appears to be less clear than the witness has stated.

Regarding this act, the Anti-terrorism Act, I know that the Evidence Act was changed as a result of the O'Neill case. For all the acts that the Anti-terrorism Act affects, have any of them been changed in the three years that would affect the Anti-terrorism Act in any way? In other words, we have a lot of pieces of

En d'autres termes, il faut avoir un dessein politique, religieux ou idéologique en plus d'une intention d'intimider le public, et cela conjointement avec les conséquences escomptées qui doivent exister, par exemple, l'intention de causer la mort ou d'infliger des blessures graves, de mettre des vies en danger, de compromettre gravement la santé ou la sécurité de la population ou perturber gravement le fonctionnement d'un service public essentiel. Cela veut dire qu'une simple conviction idéologique, religieuse ou politique n'est pas suffisante en soi pour être considéré comme un crime. Il faut avoir une conviction en plus de ces autres intentions, tant en ce qui concerne l'effet que vous recherchez que les conséquences qu'elles peuvent produire.

Voilà le fondement de la chose. Si on supprime cela, dans une certaine mesure on facilite la tâche du ministère public. C'est peut-être souhaitable du point de vue de la politique publique, mais il y a des conséquences plus lourdes lorsqu'on songe aux sanctions correspondantes. Il y a donc cet autre élément qui est le traitement proportionnel qu'on réserve aux gens qui sont accusés de ce genre de chose.

Voilà qui crée un délit qu'on appelle « l'intention spécifique », ce qui veut dire que le ministère public doit en fait prouver qu'il y a un motif pour pouvoir obtenir une condamnation. Voilà donc le fondement de la chose. Si on se demande quel serait l'effet de l'élimination de ce critère du point de vue de la procédure, peut-être serait-il plus facile alors de cibler d'autres membres de la société pendant une enquête antiterroriste, étant donné qu'un des éléments nécessaires pour pouvoir procéder à une inculpation en bonne et due forme ne devra plus être prouvé. Si le ministère public ne doit plus assumer ce fardeau de preuve, il est tout à fait possible que cela permette de multiplier les champs d'enquête.

Je comprends que la chose est complexe.

Le sénateur Andreychuk : Par ailleurs, nous pourrions faire disparaître ce profilage racial et faciliter un ciblage tout à fait injustifié d'une partie de la société.

M. Cohen : Cela n'a aucun impact sur le profilage racial. Ce qui entre en ligne de compte ici, c'est le fait qu'on voit ces termes qui parlent de politique, de religion ou d'idéologie, alors que cela ne veut pas dire que c'est en fonction de cela qu'on cible telle ou telle personne. Il faut toujours que le ciblage repose sur des renseignements précis et valables, des renseignements reposant sur des motifs raisonnables et probables plutôt que sur ce que tout le monde s'accorderait selon moi à prendre pour du profilage racial.

Le sénateur Andreychuk : Je m'en tiens là pour mes questions à ce propos. Peut-être entendrons-nous d'autres témoins qui nous diront comment nous avons mêlé l'activité terroriste au crime international, et cetera, et que pour cette raison le motif pourrait sembler moins clair que ce que nous en a dit le témoin.

Pour ce qui est de cette loi, la Loi antiterroriste, je sais que la Loi sur la preuve a été modifiée après l'affaire O'Neill. Cette loi antiterroriste modifie beaucoup d'autres lois, mais y en a-t-il parmi elles qui ont été modifiées ces trois dernières années de façon telle que cela pourrait avoir un effet sur la Loi

legislation. I do not sit on all the committees, so I do not know if you have changed any of the other acts that may have an impact on this act.

I think you can study that and follow up as you will, Senator Day.

Senator Day: We will be getting that undertaking from somebody. We asked for it the last day.

Senator Andreychuk: That was not quite the same question. Perhaps we can get that?

Mr. Breithaupt: We can give you some idea of the subsequent amendments to the Anti-terrorism Act. There was Bill C-14, for example, An Act to amend the Criminal Code and other Acts, which received Royal Assent on April 22, 2004.

It repealed the requirement for special rules relating to hearings under section 37 of the Canada Evidence Act, and made several minor amendments to certain sections of the Security of Information Act and the Canada Evidence Act, which were brought into law. For example, the Canada Evidence Act, in section 38, talks about protecting information injurious to international relations or national defence or national security. Previous to the Anti-terrorism Act, section 38 existed. There were Canada Evidence Act provisions that protected information of that sort. However, it said information relating to international relations, national defence or security. The word "national" did not fall in front of the word "security" in English; it did in French.

When the Anti-terrorism Act was given Royal Assent, it was missing the word "national" in front of "security" in a few places. That was fixed. Also, the definition of "special operational information" was altered in English to match the word in French; the word "was" was missing, and that was fixed.

There is an additional minor amendment, which is not yet in force, made to the Security of Information Act by Bill C-25, The Public Service Modernization Act. It relates to terminology. I gather, as well, a minor amendment was made to section 5 of the Federal Courts Act to provide detail in the composition of the Federal Court.

Other provisions have been passed into the law. For example, the terrorist hoaxes section came into effect on December 2, 2004. That was not amending the Anti-terrorism Act, but it added a new section — 83.23(1) I believe. That gives you a flavour of some amendments that have been made subsequent to December 18, 2001.

antiterroriste? En d'autres termes, il est question de beaucoup de lois. Je ne siège pas à tous les comités et je ne sais donc pas si l'on aurait apporté des modifications à ces autres lois, modifications qui pourraient avoir un effet sur cette loi-ci.

Je crois que vous pouvez étudier cela et y donner la suite que vous voudrez, sénateur Day.

Le sénateur Day : Quelqu'un va s'en occuper pour nous. Nous avons demandé que cela se fasse le dernier jour.

Le sénateur Andreychuk : Il ne s'agissait pas tout à fait de la même question. Peut-être pourrions-nous obtenir cela?

M. Breithaupt : Nous pouvons vous donner une idée des modifications subséquentes apportées à la Loi antiterroriste. Par exemple, il y a eu le projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois qui a reçu la sanction royale le 22 avril 2004.

On y a révoqué l'exigence en matière de règles spéciales concernant les audiences en vertu de l'article 37 de la Loi sur la preuve au Canada et on a aussi apporté quelques modifications mineures à certains articles de la Loi sur la protection de l'information et la Loi sur la preuve au Canada qui ont été promulguées. Par exemple, à l'article 38 de la Loi sur la preuve au Canada, il est question de protéger les renseignements susceptibles de porter préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales. Avant l'existence de la Loi antiterroriste, l'article 38 existait. Il y avait des dispositions dans la Loi sur la preuve au Canada qui protégeaient ce genre de renseignements. Cependant, il était question de renseignements concernant les relations internationales et la défense ou la sécurité nationales. Le mot « national » ne se trouvait pas devant le mot « security » dans le texte anglais, contrairement à ce qu'il y avait dans le texte français.

Lorsque la Loi antiterroriste a reçu la sanction royale, le mot « national » devant le mot « security » manquait à quelques endroits. Cela fut corrigé. On a aussi changé la définition de « special operational information » en anglais afin d'épouser le mot français; le mot « was » manquait et cette correction a été apportée au texte.

Il y a aussi une modification mineure supplémentaire qui n'est pas encore en vigueur, mais qui a été apportée à la Loi sur la protection de l'information par l'entremise du projet de loi C-25, la Loi sur la modernisation de la fonction publique. Si j'ai bien compris, il s'agit d'une question de terminologie et aussi d'une modification mineure apportée à l'article 5 de la Loi sur les cours fédérales ajoutant les précisions à la composition de la Cour fédérale.

D'autres dispositions sont aussi devenues lois. Par exemple, l'article concernant les canulars terroristes est entré en vigueur le 2 décembre 2004. Il ne s'agissait pas d'une modification à la Loi antiterroriste; on ajoutait plutôt un nouveau paragraphe, le 83.23(1), sauf erreur. Cela vous donne une idée de certaines des modifications qui ont été apportées après le 18 décembre 2001.

Senator Andreychuk: Just a final point: Senator Lynch-Staunton had a series of questions about security and moving people to another country, and what undertakings were being given, although not binding, between countries. We may or may not accept those assurances.

Have there ever been any undertakings requested that if we returned, or allowed our Canadian citizens to become subject to a country, that they would then not be able to turn them over to a further authority in another country? In other words, if we return someone to the United States or Syria, do we have any assurance that they not then go on to another country? We have never used that provision. In theory, we get undertakings from one country, but we do not really know whether they hold on to those people or whether they move them on; we do not preoccupy ourselves with that.

Mr. Therrien: I want to ensure that I understand the situation you are putting before us, senator. This would be in a removal context — removing someone from Canada to another country. Are we seeking an assurance from the country of destination that they will not send the person elsewhere?

Senator Andreychuk: In other words, you said you were seeking assurances that they would not be tortured or subject to a death penalty, but do you seek an assurance that they will not immediately move them on to somewhere else where those things could occur? They would be upholding their commitments to us, but that person might be suffering the consequences that we were trying to stop.

Mr. Therrien: I will answer this way: When Canada seeks to remove someone who says they are at risk of torture, we cannot remove them to just any country. There are a number of countries where the Immigration Act permits removal from Canada: the country of the person's nationality, the country from which he or she arrived in Canada, et cetera. There is a limited list of these countries.

If we remove the person to a given country where there is risk of torture, we will seek assurances. The question of the potential to remove the person to a third country, neither Canada nor the country where the torture would be suffered, is actually an alternative we look at in order to minimize the risk of torture. If, among a short list of countries, there is a third country to where the person can be removed and would not be at risk of torture, then we will seek to remove the person to that country as opposed to the country where there is risk of torture. I would suggest that the person's removal to a third country is something about which we should be less preoccupied than an alternative that would allow Canada to remove a potential threat posed by a person who is a terrorist without putting that person at risk of torture.

To answer your specific question, I do not think we seek assurances from the country of destination in the context I am explaining, because we would not be concerned about removing to a third country. We might actually look for removal to a third country if that would minimize the risk of torture.

Le sénateur Andreychuk : Une dernière question : le sénateur Lynch-Staunton avait une série de questions concernant la sécurité et le renvoi de personnes vers d'autres pays ainsi que les engagements que prenaient les divers pays même s'ils n'étaient pas contraignants. Nous pouvons, ou non, accepter ces assurances.

Avons-nous demandé des engagements portant que si nous retournions ou permettions à nos citoyens canadiens de relever des instances d'un autre pays qu'on ne pourrait pas alors les renvoyer tout simplement à un troisième pays? En d'autres termes, si nous renvoyons quelqu'un aux États-Unis ou en Syrie, qu'est-ce qui nous assure que cette personne ne sera pas alors renvoyée vers un autre pays? Nous ne nous sommes jamais servis de cette disposition. En théorie, un pays donné prend un engagement, mais nous ne savons pas vraiment si la personne visée est alors détenue dans ce pays ou si elle est envoyée ailleurs; nous ne nous préoccupons pas de cette question.

M. Therrien : Je veux être sûr de bien comprendre la situation que vous nous décrivez, sénateur. Il s'agit donc d'un contexte de renvoi : on renvoie quelqu'un du Canada vers un autre pays. Cherchons-nous à obtenir des garanties de la part de ce pays qu'il n'enverra pas ensuite cette personne ailleurs?

Le sénateur Andreychuk : En d'autres termes, vous avez dit que vous cherchiez à obtenir l'assurance que ces gens ne seraient pas soumis à la torture ou à la peine de mort, mais cherchez-vous à obtenir l'assurance qu'on ne les renverra pas immédiatement vers un autre pays où ce genre de chose pourrait se produire? Un tel pays respecterait ses engagements envers nous, mais cette personne pourrait quand même avoir à subir les conséquences que nous nous efforçons d'éviter.

M. Therrien : Voici comment je réponds à cette question : lorsque le Canada cherche à renvoyer des personnes qui risquent la torture, nous ne les renvoyons pas vers n'importe quel pays. La Loi sur l'immigration nous permet de renvoyer du Canada une personne dans certains pays seulement : dans le pays dont elle détient la citoyenneté, le pays d'où elle est arrivée au Canada, et cetera. Il y a une liste restreinte de ces pays.

Si nous renvoyons une personne dans un pays où elle risque la torture, nous cherchons à obtenir des garanties. Cette question de renvoyer la personne dans un tiers pays, qui serait ni le Canada ni le pays où on la torturerait, est une des solutions que nous envisageons afin de minimiser le risque de torture. Si, sur cette liste de pays, il y a un troisième pays où l'on peut renvoyer la personne sans qu'elle risque la torture, alors nous chercherons à l'y envoyer plutôt que de l'envoyer là où elle risquerait la torture. Cela nous préoccupe moins que la possibilité que le Canada pourrait se débarrasser du risque potentiel que représente un terroriste sans exposer cette personne à la torture.

Pour répondre à votre question précise, je ne crois pas que nous cherchons à obtenir des assurances du pays destinataire dans le contexte que je vous explique parce que le renvoi vers un troisième pays ne nous préoccuperait pas. On chercherait plutôt à renvoyer vers un tiers pays si cela pouvait minimiser le risque de torture.

Senator Andreychuk: I understood the third country. It is a question of us making a deal with one country and having some reasonable assurances, but then once they have seized this person, they can move them on to somewhere else to accomplish their ends without violating our terms.

Mr. Therrien: I do not think we have seen this in practice.

Senator Jaffer: I want to thank everyone for listening to the cultural round table issue. I know none of you were involved in my struggle with the advisory committee, and now the round table.

The Advisory Council on National Security that you were speaking about is composed of security professionals, as far as I understand. That is their job and they are involved in security issues, unlike the cultural round tables. However, I will wait to hear from you.

I have two or three questions about things I do not understand, and maybe you can give me some answers. Regarding oversight, I believe that CSIS has SIRC oversight and the RCMP has the complaints mechanism oversight. Who oversees the integrated national security team? Is there an oversight for that, or am I wrong?

Mr. Dolhai: The integrated national security enforcement team is a multi-disciplinary team with a number of different memberships from different agencies and departments. The RCMP component is overseen by the RCMP element, and the other members of the group each have their own oversight mechanisms that apply to them as individual forces.

Senator Jaffer: Can you tell me who else would be part of that RCMP team please?

Mr. Dolhai: The membership includes provincial police forces and municipal police forces. As well, they can have membership from the Revenue Agency or Canada Border Services Agency.

Senator Jaffer: Who is the oversight for the Canada Border Services Agency?

Mr. Dolhai: There is ministerial oversight.

Senator Jaffer: The other question was on the motivational elements in the definition. Some people have said to me that by just including the three elements — political, ideological or religion — and not other sorts, there can be a Charter challenge, because there are only the three motives you are looking at and not others.

I know that Minister McLellan and Minister Cotler said this legislation has been looked at for Charter purposes. Is this terrorist definition Charter proofed?

Mr. Cohen: I think the minister has indicated that the legislation has been assessed during the developmental stages — when it was here last at Bill C-36 — so all elements of the

Le sénateur Andreychuk : J'ai compris à propos du troisième pays. Il s'agit pour nous d'en arriver à un accord avec un pays qui nous donne certaines garanties raisonnables; cependant, lorsque ce pays se sera saisi de la personne, il pourra la renvoyer ailleurs pour arriver à ses fins sans violer notre accord.

M. Therrien : Je ne crois pas que nous ayons été témoins de cette pratique.

Le sénateur Jaffer : Je tiens à remercier tout le monde d'avoir écouté la question de la table ronde culturelle. Je sais qu'aucun de vous n'a été mêlé à ma lutte avec le comité consultatif et il y a maintenant la table ronde.

Le conseil consultatif sur la sécurité nationale dont vous parlez est composé de spécialistes de la sécurité, si j'ai bien compris. C'est leur profession et ils s'occupent de questions concernant la sécurité contrairement aux tables rondes culturelles. Cependant, j'attendrai d'avoir entendu ce que vous avez à dire.

J'ai deux ou trois questions à propos de certaines choses que je ne comprends pas clairement et vous pourrez peut-être me fournir des réponses. Question de surveillance, je crois que la surveillance du SCRS est assurée par le CSARS et que le mécanisme de plainte joue le même rôle auprès de la GRC. Qui s'occupe de l'équipe de sécurité nationale intégrée? Y a-t-il un mécanisme de surveillance ou pas?

M. Dolhai : L'équipe intégrée de la sécurité nationale est une équipe multidisciplinaire réunissant différents membres venant de différents organismes et ministères. L'organisme de la GRC s'occupe de l'élément de la GRC et la surveillance des autres membres du groupe est assurée par leurs mécanismes idoines.

Le sénateur Jaffer : Et qui d'autre ferait partie de cette équipe de la GRC, s'il vous plaît?

M. Dolhai : L'équipe est composée de membres des forces policières provinciales et municipales et on peut aussi y trouver des membres de l'Agence du revenu ou de l'Agence des services frontaliers du Canada.

Le sénateur Jaffer : Et qui assure la surveillance de l'Agence des services frontaliers du Canada?

M. Dolhai : Il s'agit d'une surveillance ministérielle.

Le sénateur Jaffer : L'autre question portait sur les éléments de motivation dans la définition. Certaines personnes m'ont dit qu'en incluant tout simplement les trois éléments — politique, idéologie ou religion — et rien d'autre, il pourrait y avoir contestation en vertu de la Charte parce qu'on ne tient compte que de ces trois motifs en laissant de côté tous les autres.

Je sais que la ministre McLellan et le ministre Cotler ont dit que cette loi avait été étudiée à la lumière de cela. Cette définition du terrorisme est-elle à l'épreuve de toute contestation en vertu de la Charte?

M. Cohen : Je crois que le ministre a précisé que la loi avait été évaluée pendant les diverses étapes de son élaboration — notamment lorsqu'il s'agissait du projet de loi C-36 — et que

legislation have been assessed in terms of their compatibility with the Charter. To that extent, the answer to your question would be, yes, it has been assessed.

Senator Jaffer: It has been assessed? Thank you.

We have been hearing the words "risk management" a lot. What is risk management? We did not hear it today, but in reading all the material I see the term "risk management." I will try to be clearer.

Last week when the minister was here, and I understand it may not be part of your area, she said that we do not racially profile, but we do risk management. What is risk management?

Mr. Cohen: I would hate to speak for the minister, but I would assume if she has linked it to racial profiling, she is talking about basing whatever targeting of individuals takes place upon proper intelligence risk factors rather than on something such as race or ethnic identity.

Senator Lynch-Staunton: I have one question, which is to repeat one from this morning. When I said I was apprehensive, at the time of our pre-study and study of Bill C-36, about some of the wording and clauses and how they could be applied, it turns out that our apprehensions have been ill-founded. Bill C-36 has hardly touched the more controversial clauses, and so, as Senator Day brought up as a subject matter, maybe we will conclude that some of the provisions are not needed and what is found elsewhere is enough.

I am taking the wording from your resource materials prepared for the House and the Senate in which it is written, "the measures contained in the Anti-terrorism Act provide additional statutory tools needed to effectively deter, disable, identify, prosecute, convict and punish terrorists." My question: Has Bill C-36 effectively deterred, disabled, identified, prosecuted, convicted and punished terrorists? If it has, how has it done so?

Mr. Dolhai: That is a question, senator, I think that those in the enforcement and intelligence community would be in a better position to answer. I would indicate that the act provides additional tools as part of a larger tool box for the police in relation to the particular phenomenon of terrorism.

Senator, I agree there are other provisions in the Criminal Code that address other matters: provisions dealing with the possession of explosives; a whole number of matters that may have a terrorism element or not. However, the particular provisions of Bill C-36 address some of the particular threats or dangers that terrorism has posed and that were crystallized after 9/11, and those that have been mentioned by you and many witnesses. There is prevention and the need to be able to act early, to act in respect of a situation that causes a danger and to be able to have the police have a tool that respects the rule of law, but allows for enforcement activity at that point. I am thinking, for example, of the participation or contribution offence or the

tous les éléments en avaient été évalués à la lumière de leur compatibilité avec la Charte. Dans cette mesure, je peux répondre oui à votre question, l'évaluation a été faite.

Le sénateur Jaffer : L'évaluation a été faite? Merci.

On entend beaucoup parler de gestion du risque. Qu'est-ce que c'est, la gestion du risque? Nous n'en avons pas entendu parler ici aujourd'hui, mais je vois l'expression « gestion du risque » partout, dans tous les documents. Je vais préciser ma pensée.

La semaine dernière, lorsque la ministre comparaissait, et je comprends qu'il ne s'agit peut-être pas de votre domaine, mais elle a dit qu'on ne faisait pas de profilage racial, mais bien de la gestion du risque. Alors, la gestion du risque, c'est quoi?

M. Cohen : Loin de moi de mettre des paroles dans la bouche de la ministre, mais si elle a fait le lien avec le profilage racial, alors il s'agit de cibler les personnes en se fondant sur des facteurs de risque calculés en fonction des renseignements reçus plutôt que de tenir simplement compte de la race ou de l'ethnie.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'ai une question qui en reprend une de ce matin. Quand j'ai dit que j'avais certaines préoccupations, lors de notre étude préalable et de notre étude du projet de loi C-36, concernant certaines parties du libellé et certains articles vu la façon dont on pourrait les appliquer, je me rends compte que nos inquiétudes étaient mal fondées. Le projet de loi C-36 n'a presque pas abordé les articles les plus controversés et donc, puisque le sénateur Day en a parlé, peut-être en viendrons-nous à la conclusion que certaines des dispositions ne sont pas nécessaires parce que ce dont on a besoin se trouve ailleurs, dans d'autres lois.

Je reprends ce que vous avez écrit dans les documents que vous avez préparés pour la Chambre et le Sénat : « Les mesures prévues dans la Loi antiterroriste nous fournissent les outils législatifs additionnels nécessaires pour décourager, handicaper, identifier, poursuivre, condamner et punir les terroristes ». Voici ma question : est-ce que le projet de loi C-36 a vraiment fait tout cela? Si c'est le cas, comment?

M. Dolhai : Sénateur, je crois que les policiers et les agents du renseignement seraient les mieux placés pour répondre à cette question. Je vous dirais que la loi nous fournit les outils additionnels que les policiers peuvent puiser à même une plus grosse boîte d'outils pour ce qui est de ce phénomène précis du terrorisme.

Sénateur, il est vrai que d'autres dispositions du Code criminel peuvent aussi servir à certaines fins : les dispositions concernant la possession d'explosifs; toute une série de choses qui peuvent avoir des liens avec le terrorisme ou non. Cependant, les dispositions précises que l'on trouve au projet de loi C-36 concernent certaines menaces ou des dangers précis posés par le terrorisme et qui se sont cristallisés après le 11 septembre, sans oublier ces autres choses dont vous et beaucoup de témoins ont parlé. Il y a la question de la prévention, celle de pouvoir agir le plus tôt possible, d'agir dans le cas d'une situation qui constitue un danger et de pouvoir donner aux forces de l'ordre un outil qui respecte la règle de droit, mais qui permet de voir à l'application de la loi un

facilitation offence, which requires a high *mens rea*, a knowing element to what is being undertaken, and the *actus reus* with respect to the actual activity that the person is undertaking.

Senator Lynch-Staunton: I suggest that you speak to whoever wrote this and try to curb his or her enthusiasm, because I expected that to be your answer. That is an exaggerated statement, and it gives the impression that with Bill C-36, we got all we need. That is not correct; we will never have all we need against the kind of enemy we are trying to fight. Second, I will ask the authorities responsible at the Department of Citizenship and Immigration to tell us those parts which have been valuable, and I hope they will be more convincing than, let us say, the minister was this morning.

Senator Fraser: This morning the minister, in response to a question from Senator Jaffer, I believe, indicated some continuing sympathy with the notion of inserting a non-discrimination clause into the act. If memory serves, the views advanced at the time were that such a clause was not necessary because the whole act comes under the Charter of Rights and Freedoms given to every citizen in Canada, including freedom from discrimination.

Politically, obviously, it has enormous appeal to reiterate formally the country's dedication to fighting discrimination, even in the context of terrorism, but are there legal arguments against such a clause? I am not asking you to talk against your minister here. I know he knows all the arguments for and against, but I do not. Are there any legal arguments that would be opposed to the insertion of such a clause?

Mr. Cohen: It would be hard to address that in the abstract. Basically, you want to see the clause. One can always posit a situation where a clause that is meant to have a positive or rhetorical significance becomes, through usage or through mischief, used as an interpretive device and in ways it is not intended to be used, but I cannot think in the abstract of arguments against the provision in that way. I would have to see the exact wording.

Senator Fraser: This is a supplementary question and I hope you will answer me, "No." Would there be an argument that to insert such a clause in this bill would somehow suggest that the protection advanced by the Charter for other bills was, by ricochet effect, weakened because the other bills would not have such a clause in them?

Mr. Cohen: Again, I am hesitant to talk about this subject in the abstract, but I should not think that you could weaken a Charter provision by inserting a provision that merely reasserted a right that all people already have.

peu plus tôt dans la partie. Il y a, par exemple, l'idée de participer à une infraction, d'y contribuer ou de la faciliter, ce qui requiert l'intention criminelle, c'est-à-dire que l'on veut participer à ce qui se fait, mais qu'il y a aussi l'acte coupable concernant l'activité précise dans laquelle la personne s'engage.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je propose que vous parliez à quiconque a rédigé ce document et que vous vous employiez à calmer un peu son enthousiasme, parce que c'est bien la réponse à laquelle je m'attendais. Cette déclaration est exagérée et laisse l'impression que grâce au projet de loi C-36 nous avons tout ce dont nous avons besoin. Ce n'est pas exact; nous n'aurons jamais tous les outils dont nous avons besoin pour nous battre contre ce genre d'ennemi. Deuxièmement, je vais demander aux responsables du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration de nous dire quelles parties de cette loi ont été utiles et j'espère que ces gens seront plus convaincants que ne l'a été la ministre ce matin, par exemple.

Le sénateur Fraser : Ce matin, le ministre, en réponse à une question du sénateur Jaffer, je crois, a indiqué continuer de voir d'un bon œil l'idée d'insérer dans la loi une disposition de non-discrimination. Sauf erreur, on a estimé à l'époque qu'une disposition de ce type n'était pas nécessaire, l'ensemble de la loi tombant sous l'application de la Charte des droits et des libertés, qui garantit à tous les Canadiens l'absence de discrimination.

D'un point de vue politique, il est évidemment très tentant de réitérer officiellement la détermination de notre pays à lutter contre la discrimination, même dans le contexte du terrorisme. Existe-t-il, par contre, des raisons juridiques de s'abstenir d'insérer une disposition de ce type? Je ne vous demande pas ici d'aller à l'encontre de votre ministre : lui sait exactement ceux qui militent contre ou en faveur d'une telle insertion; moi, pas. Y a-t-il donc des arguments juridiques allant à l'encontre de cette insertion?

M. Cohen : C'est une question à laquelle je serais en peine de répondre sans exemple concret. Il faudrait que je voie la disposition. On peut toujours imaginer une situation où un article conçu pour avoir une signification positive de pure forme devient, au fil de la politique ou par méfait, un instrument d'interprétation servant à des fins qui n'étaient pas les siennes; mais je vois mal, dans l'abstrait, comment on pourrait arguer d'un tel danger pour la disposition en question. Il faudrait vraiment que j'aie le libellé sous les yeux.

Le sénateur Fraser : J'ai une question supplémentaire, à laquelle j'espère que vous répondrez « non ». Pourrait-on avancer que l'insertion d'une disposition de ce type dans la loi risque peut-être d'amoindrir la portée de la Charte sur d'autres lois ne comportant pas de dispositions de ce type?

M. Cohen : Ici encore, j'hésite à me prononcer sans exemple concret, mais je vois mal comment on pourrait amoindrir la portée d'une disposition de la Charte en insérant dans une loi une disposition réaffirmant simplement un droit dont disposent tous les Canadiens.

Senator Joyal: I would like to return to the issue of Guantanamo. How many people with Canadian citizenship were detained originally in Guantanamo?

Mr. Dolhai: I would ask to defer that question. We are not in a position to respond at this point.

Senator Joyal: Then I will give you a series of questions: How many were detained originally? How many have been released? How many are left? What is the status of those who are still left? Why did the Canadian government not appear at the Supreme Court of the United States to request the application of the rule of law in relation to Canadian citizens in the same way that the Department of Justice appears amicus curiae in cases of the death penalty being applied to people under 18 years of age, whereby you file a brief with the European Union in the Supreme Court to contest the constitutionality of such a penalty for that person?

If the Canadian government is so concerned with application of the rule of law, it has to be concerned at all levels, especially considering the fact that we were one of the signatories of the establishment of the international penal court and we believe in international justice, which means that the rule of law applies to everyone everywhere.

I would like to have those questions answered, if possible.

Mr. Dolhai: We will make our best efforts.

The Chairman: Thank you very much. You have been a stalwart set of witnesses. You have been here since before 10:30 this morning. We do appreciate the time you have spent with us. We do not need to tell you that this is a difficult issue in so many respects. We have a very good committee here that has been involved with this issue through our hearings, in most cases, since 2001.

I do not apologize for the tough questioning. I am rather proud of the committee; however, I do thank you for your patience and generosity. I am sure that if there is anything else that needs to follow from today that you will follow it up. We hope to see you back again. Thank you very much.

Honourable senators, we will now turn to the subject of our budget.

Senator Stratton: If I may, just briefly, could we not talk about future business and then go to the budget, because we have to do budget in camera?

The Chairman: No, the budget is discussed in public.

Honourable senators, the urgency for passing this budget is that we were told, and I think most of you remember, that for the coming fiscal year we needed to have it in by February 25. What you see before you are the kinds of services we are using now, with meals, research and that kind of thing for the committee as it is now proceeding.

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir à la question de Guantanamo. Combien de citoyens canadiens étaient détenus au départ, à Guantanamo?

M. Dolhai : C'est une question à laquelle j'aimerais répondre plus tard. Pour l'instant, nous ne sommes pas en mesure d'y répondre.

Le sénateur Joyal : Dans ce cas, je vais vous poser une série de questions. Combien de personnes étaient détenues au départ? Combien ont été relâchées? Combien restent emprisonnées? Quel est le statut de ceux qui restent à Guantanamo? Pourquoi le gouvernement canadien ne s'est-il pas présenté à la Cour suprême des États-Unis pour demander que prévale pour les Canadiens la suprématie du droit, comme le fait le ministère de la Justice, à titre d'intervenant des intéressés, quand on applique la peine de mort à des personnes de moins de 18 ans? Dans ce cas, vous déposez un mémoire auprès de l'Union européenne à la Cour suprême, pour contester la constitutionnalité d'une peine de ce type appliquée à une personne de cet âge.

Si la primauté du droit tient tant à cœur au gouvernement canadien, il devrait s'en préoccuper à tous les niveaux, d'autant que le Canada comptait parmi les pays ayant parrainé l'établissement de la Cour pénale internationale. Nous croyons à la justice internationale, ce qui implique que la primauté du droit prévaut pour quiconque, n'importe où.

J'aimerais avoir une réponse à ces questions, si possible.

M. Dolhai : Nous ferons de notre mieux pour vous en fournir une.

La présidente : Merci beaucoup. Vous avez fait preuve d'une belle résistance. Vous êtes là depuis 10 h 30 ce matin. Nous vous savons vraiment gré du temps que vous nous avez consacré. Il va sans dire que c'est une question épineuse, à bien des égards. Nous avons un très bon comité qui se préoccupe de cette question depuis 2001.

Je ne vous présenterai pas d'excuses pour l'âpreté des questions, car je suis plutôt fière du comité. Toutefois, je remercie les témoins de leur patience et de leur générosité. Je suis sûre que si nous devons assurer un suivi, après aujourd'hui, vous nous y aiderez. Nous espérons avoir l'occasion de vous entendre à nouveau. Merci encore.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant passer à notre budget.

Le sénateur Stratton : Puis-je suggérer que l'on parle brièvement des affaires à venir, avant de passer au budget, vu que nous devrons alors être à huis clos?

La présidente : Non, on discute du budget en séance publique.

Honorables sénateurs, la raison pour laquelle il est urgent d'adopter le budget est qu'il faut le présenter d'ici le 25 février pour l'exercice actuel. La plupart d'entre vous se souviennent sans doute que c'est ce que l'on nous a dit. Vous voyez devant vous le type de services que nous utilisons actuellement, dans la façon dont le comité fonctionne : repas, recherche, et cetera.

We have then included, because of our discussions earlier, another section that is aimed at taking the committee to a point in the immediate weeks ahead, where we will all, to the greatest degree, be able to go. That is why there is urgency.

The grand total is $129,692. I am looking for a motion to approve this budget.

Senator Jaffer: When we received this mandate, it was my firm understanding that we would be travelling across Canada to meet with various groups. It says in our mandate that we have the power to meet people within Canada and outside the country. My understanding was that we talked about going to various cities when we talked about the mandate. Senator Austin joked, saying we would start in March in Vancouver, that the weather would be nice.

I have no problem with what is set out, but I do not want it to be taken that we will not be going across Canada to meet with communities. I clearly understood that was part of our mandate.

The Chairman: I will look to the clerk for some assistance on this. The numbers that we have here presumably could be used in whatever way we wished. In our meetings there has been a strong desire to have a visit to Washington, at some point in our proceedings, where we will probably have the most direct kind of hearings and discussions with colleagues south of the border. I would ask the clerk if she could speak to the other issue that Senator Jaffer has mentioned.

Ms. Heather Lank, Clerk of the Committee: Honourable senators, in the order of reference that the Senate gave this committee was the power to travel within and outside Canada. Having the power does not mean that it is an instruction to the committee that it must; it empowers the committee to do so if it chooses. It remains in your hands to decide whether or not you do wish to conduct other travel, in which case it would require another budget submission.

The Chairman: When would that other budget submission have to go in?

Ms. Lank: We know that the Internal Economy, Budgets and Administration Committee has asked for budgets by later this week, but presumably it would be up to this committee to decide if they want to do a supplementary budget later on. That would be within the committee's power at the time that this committee considers appropriate.

At this point, the committee has decided on the Washington trip. That is what is in the budget. If other travel plans are made, then at that time a further budget would have to be submitted to Internal Economy, Budgets and Administration Committee.

The Chairman: At this point in time, submitting this budget does not preclude further travel. Is that correct?

Senator Jaffer: I have a concern with this. In our first meeting there was absolute understanding that we would be travelling across Canada. I am not saying to every city, but we would be travelling to some cities. My concern is that it was not my idea to

Nous avons ensuite inclus, à la suite de nos discussions plus tôt, une autre section visant à permettre au comité de se trouver dans une situation, dans quelques semaines, où nous pourrons tous partir, dans la mesure du possible. C'est pourquoi il y a urgence.

Le montant total est de 129 692 $. Je voudrais une motion d'approbation du budget.

Le sénateur Jaffer : Quand nous avons été chargés d'étudier le projet de loi, j'étais convaincue que nous pourrions parcourir le Canada et nous entretenir avec différents groupes. Notre mandat précise que nous pouvons rencontrer des gens au Canada et hors du pays. Quand nous avons parlé de ce mandat, j'avais cru comprendre que nous nous rendrions dans différentes villes. Le sénateur Austin avait dit, en plaisantant, que nous commencerions en mars par Vancouver, où il ferait beau.

Je n'ai pas d'objection au déplacement envisagé, mais je ne veux pas qu'il soit dit que nous nous abstiendrons de parcourir le Canada et d'entendre ce que les collectivités ont à dire. À mon sens, cela fait clairement partie de notre mandat.

La présidente : Je vais demander à la greffière d'éclaircir la question. A priori, c'est à nous qu'il appartient de décider comment dépenser les montants que nous avons sous les yeux. Au cours des nos discussions s'est fait jour le désir marqué d'une visite à Washington, à un moment ou à un autre, afin d'avoir des audiences et des discussions aussi directes que possible avec nos collègues au sud de la frontière. Mais je vais demander à notre greffière de parler de la question que le sénateur Jaffer a posée.

Mme Heather Lank, greffière du comité : Honorables sénateurs, le pouvoir de voyager au Canada et à l'étranger figurait dans l'ordre de renvoi du Sénat. Le pouvoir ainsi accordé ne contraint pas pour autant le comité à voyager; le comité est simplement libre de le faire, si tel est son bon plaisir. C'est à vous de décider si vous souhaitez effectuer d'autres déplacements, auquel cas il faudrait présenter un autre budget.

La présidente : Quand faudrait-il présenter cet autre budget?

Mme Lank : Nous savons que le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration a demandé à ce que le budget soit présenté à la fin de la semaine. N'empêche que le comité resterait libre, je suppose, de présenter un budget supplémentaire plus tard, quand le comité le souhaiterait.

Pour l'instant, le comité s'est entendu sur le voyage à Washington. Si vous envisagez d'autres déplacements, il faudra alors présenter un autre budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La présidente : Présenter maintenant le budget que nous avons sous les yeux ne nous empêche pas de voyager plus tard. Est-ce exact?

Le sénateur Jaffer : C'est une approche qui me préoccupe. Lors de notre première réunion, nous étions tous d'accord pour parcourir le Canada. Il ne s'agissait pas de s'arrêter dans chaque ville, mais d'aller dans plusieurs villes. Je n'ai rien contre le voyage

go to Washington, D.C. That is fine; going to Washington, D.C. is important, but within these walls it is important that it not just be me who talks about racial profiling and not just be me who you hear from on issues that are impacting the community. When members of the various communities call me, I tell them that it is very important that the community hear from them. I should not be the only voice. All along I assured people, as I was assured by Senator Austin and as this committee was assured, that we would be travelling. My concern is that either I have not been heard or it has been forgotten. We are not guaranteed to be granted a supplemental budget request. As a member of the Internal Economy, Budgets and Administration Committee, I know how that process works.

Why can we not include travel in our budget? I am not saying that we should travel to every city. Although I may be criticized for this, I think that we should travel to Vancouver, Montreal and Toronto in particular. We should put that in our budget now rather than requesting supplemental funds later and risk being turned down by Internal Economy, Budgets and Administration Committee, because that was very clearly in our mandate.

The Chairman: I would like to hear from other members of the committee with regard to whether they would be agreeable to including another budget item for travel within Canada. We still have time to do that. The budget has to be submitted by the end of the week. If we could agree on numbers today, we could proceed with this budget covering both domestic and foreign travel.

Senator Lynch-Staunton: I am not commenting on racial profiling as such, but is racial profiling in itself a reason to travel across the country? Surely we can get representatives from the various groups that feel targeted to come to Ottawa to speak on their behalf. I do not see the value of going to Vancouver or Toronto just to hear someone who has been racially profiled tell us that.

Senator Jaffer: I was using that only as an example. If we use the rationale that we can call everyone here, then no committee should travel. We should have all witnesses come here. Why do we treat different groups differently? Senate committees travel. Why should this committee be different from the Social Affairs, Science and Technology Committee or the National Security and Defence Committee? It was Senator Kinsella who asked that we have the option to travel. Why should we treat this committee any differently from other committees? I was only using racial profiling as an example. Surely there will be other things that the committee will want to hear about.

à Washington (D.C.). C'est une importante visite. Mais il est important aussi que, dans cette enceinte, je ne sois pas la seule voix qui s'élève contre le profilage racial ou qui mentionne les répercussions de certaines mesures sur les collectivités. Quand je reçois des appels provenant de diverses collectivités, je dis aux personnes qui téléphonent qu'il est très important que le comité entende leurs points de vue. Je ne devrais pas être seule à me battre. Avec l'assurance du sénateur Austin et le mandat confié au comité, j'affirme aux gens depuis le début que nous voyagerons. Je me demande maintenant si on m'a entendue ou si on a fait la sourde oreille. Rien ne nous garantit que nous obtiendrons un budget supplémentaire. En tant que membre du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration, je connais bien les dangers d'un tel recours.

Pourquoi ne pouvons-nous inclure les voyages dans notre budget? Je ne demande pas que nous nous rendions dans toutes les villes. Cela dit, et malgré le fait qu'on me critiquera peut-être, à mon avis, nous devrions nous rendre tout particulièrement à Vancouver, Montréal et Toronto. Nous devrions inscrire cela dans notre budget dès maintenant, plutôt que de devoir demander des crédits supplémentaires plus tard, et risquer de voir notre demande rejetée par le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration, car de toute façon, cela est explicitement inscrit dans notre mandat.

La présidente : J'aimerais entendre l'avis des autres membres du comité, savoir s'ils seraient prêts à ajouter un autre poste budgétaire qui nous permettrait de voyager au Canada. Il nous reste encore assez de temps pour le faire. Les prévisions budgétaires doivent être présentées d'ici la fin de la semaine. Si nous réussissons à nous entendre là-dessus aujourd'hui, nous pourrons aller de l'avant et présenter un budget qui couvrira nos voyages au pays et à l'étranger.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je ne parle pas de la caractérisation raciale en tant que telle, mais est-ce une raison suffisante de voyager à travers le pays? Il me semble que nous pouvons certainement inviter des représentants des divers groupes s'estimant ciblés à venir à Ottawa et à faire valoir leurs points de vue. Je ne vois pas pourquoi il nous faudrait aller à Vancouver ou à Toronto, tout simplement pour entendre quelqu'un nous raconter qu'il a fait l'objet d'une caractérisation raciale.

Le sénateur Jaffer : Je me suis servie de cela seulement à titre d'exemple. Si nous affirmons que tout le monde peut venir ici, alors aucun comité ne devrait voyager. Tous les témoins devraient tout simplement venir ici. Cependant, pourquoi traitons-nous des groupes différents d'une manière différente? Les comités du Sénat voyagent. Pourquoi celui-ci serait-il différent du Comité des affaires sociales, ou de celui des sciences et de la technologie, ou encore de celui de la défense nationale et de la sécurité? C'est le sénateur Kinsella qui a demandé que nous ayons le choix de voyager. Pourquoi notre comité devrait-il être traité différemment des autres? J'ai seulement utilisé la caractérisation raciale comme exemple. Il y aura certainement d'autres sujets sur lesquels le comité voudra entendre l'avis des Canadiens.

Senator Lynch-Staunton: That is the question. What else do we want to hear about that we cannot hear here? That is standard wording. Every committee has that right, as they have the right to televise, but it does not mean that they have to televise.

I have nothing against travelling; I am just wondering what we would be listening to elsewhere that we cannot hear here to help us in our review of the bill. What are the topics?

Senator Jaffer: It seems like I am the only one in favour of this. I guess I am being overruled. I know when I am defeated.

I cannot tell you what we would hear. If I knew that, I would know everything. I do not have a crystal ball. This is an important study that will take a year to do. This budget is for funding to 2006. I think that we should include this. I had absolute confidence when I became a member of this committee that we would travel. If I get overruled, so be it, but I am telling you that that was my understanding and there is no money set aside in the budget for that.

Senator Andreychuk: We hear from the government that terrorism is still the same high risk that it has been in the last three years, that the government needs all the horrific powers it has and that Canadians seem comfortable with that. Minister McLellan quoted statistics from public opinion polls, but that is not the feeling I get from across Canada. I think there is a lot of unease that we are paying a high price but that we are no safer than we were three years ago; therefore, there is some merit in travelling to talk about that.

There was talk at one time that we would conclude our work in June. Are we now going to continue for a full year? If so, what will our agenda be during that time, and is there time to incorporate travel?

Senator Stratton: I am not arguing against travel; it is just that I do not have a sense of what we would hear. I would suggest that if we need to travel we should ask for supplementary money from Internal Economy Committee for that purpose. I am quite sure that such a request would be considered positively; however, until we can justify reasons for travelling, I would like to leave it that we will make that requested if we need to.

Senator Jaffer: This legislation is enforced by municipal forces as well. As an example, when the Air India investigative hearing took place in B.C., the municipal forces were involved. Provincial Attorneys General are also involved in this legislation. It was always my understanding that we would be hearing from some provincial Attorneys General and from some city forces, because

Le sénateur Lynch-Staunton : Là est justement la question. Sur quoi voulons-nous entendre les témoignages des gens, à part ce que nous pouvons entendre ici? C'est un libellé tout à fait courant. Chaque comité a ce droit, tout comme il a celui de téléviser ses audiences, mais ça ne signifie pas qu'il soit obligé de le faire.

Je n'ai rien contre les déplacements des comités; je me demande simplement ce que nous entendrions ailleurs que nous ne pouvons entendre ici et qui nous aidera à examiner le projet de loi. Quels sont les sujets?

Le sénateur Jaffer : On dirait que je suis la seule à être favorable à cela. Je crois qu'on rejette notre proposition. Je sais quand j'ai perdu la partie.

Je ne peux pas vous dire ce que nous entendrions. Si je le savais, je serais omnisciente. Je n'ai pas une boule de cristal. Quoi qu'il en soit, l'étude que nous entreprenons est importante et elle exigera un an d'efforts. Or, ce budget va jusqu'en 2006. Je pense donc que nous devrions inclure cette possibilité. Lorsque je suis devenue membre de ce comité, j'étais tout à fait sûre que nous nous déplacerions. Si on rejette ma proposition en ce sens, eh bien, qu'il en soit ainsi, mais je vous répète que je croyais bien que nous voyagerions, mais notre budget ne prévoit aucun crédit pour les déplacements.

Le sénateur Andreychuk : Le gouvernement nous dit que le risque de terrorisme est aussi élevé maintenant qu'il l'était il y a trois ans, qu'il a donc besoin de tous ces pouvoirs redoutables qu'il s'est donnés, et que les Canadiens semblent à l'aise avec cela. À cet égard, la ministre McLellan a cité des statistiques obtenues par voie de sondage, mais telle n'est pas l'impression que je retire de mes déplacements au Canada. J'estime au contraire que beaucoup de gens sont très mal à l'aise, estiment que nous payons un prix très élevé et que malgré cela, nous ne sommes pas plus en sécurité aujourd'hui que nous l'étions il y a trois ans; par conséquent, il me paraît assez justifié de vouloir nous déplacer dans notre pays pour aborder cette question.

À un moment donné, il a été dit que nous terminerions notre étude en juin. Avons-nous décidé maintenant de poursuivre nos travaux pendant une année entière? Si tel est le cas, quel sera notre calendrier de travail pendant cette période, et pouvons-nous en profiter pour nous déplacer?

Le sénateur Stratton : Je ne suis pas contre les déplacements; je n'ai tout simplement pas d'idée très précise de ce que nous pourrions entendre. Si nous estimons avoir besoin de nous déplacer, à mon avis, nous devrions demander des crédits supplémentaires au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration à cette fin précise. Je suis sûr qu'une telle demande sera reçue de façon favorable; toutefois, en attendant de donner des raisons qui justifieraient de tels déplacements, j'estime qu'il faut en rester au statu quo, c'est-à-dire de faire une demande ultérieurement, le cas échéant.

Le sénateur Jaffer : Ce projet de loi est aussi appliqué par les forces policières municipales. À titre d'exemple, lorsqu'une audience d'enquête sur l'explosion de l'avion d'Air India a été tenue en Colombie-Britannique, les forces municipales y ont participé. Les procureurs généraux des provinces sont aussi touchés par cette loi. J'ai toujours pensé que nous entendrions le

this legislation applies provincially as well as federally. If we sit in Ottawa, we will get the viewpoint of the federal government but not of the provincial governments, although I know that we can call them here.

I have made my point and I know that we can go for supplemental funding. My concern is that the Internal Economy Committee can turn down such a request, as they can this request, but this is a very reasonable budget.

Senator Fraser: I have instinctive sympathy for the position that Senator Jaffer is advancing, with no specifics to back it up; however, a couple of specifics do occur to me. One is that this committee is about to adjourn, and we are not scheduled to meet again until after the deadline for submitting budgets to the Internal Economy, Budgets and Administration Committee, and we cannot possibly draft travel budgets in the next three minutes. That is a significant problem.

Second, if we believe that we need to travel as we move forward, I think this committee is more likely to get a favourable reception to a supplementary budget request than any other committee now sitting, because everyone in the Senate, from the leadership on both sides on down, has such a clear understanding of how important this work is.

I really do not think that we are foreclosing any options here, but I do think that we are stuck at the moment. Mechanically we cannot get another budget drafted in time, but I really do not believe that that constitutes foreclosure.

Senator Jaffer: Could we not say that the specifics of the travel are to be approved by the steering committee?

The Chairman: The advice I have been given is that if the committee wants to travel and could agree on the major cities to which it wishes to travel, you could authorize the steering committee to approve the required amount and a budget could be submitted by Friday.

Senator Joyal: For the information of the members around the table, I do not happen to be a member of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. I have not attended any of their meetings. I know Senator Day is a member. Can we have an idea of what the yearly budget is of the committee? How many times do they travel around the country? I know they have an agenda. They review the defence policy. We are reviewing a bill.

Senator Stratton: It is irrespective of that.

Senator Joyal: I know. I am trying to understand the way they approach their mandate or terms of reference and the way we approach ours. I am not saying that we should travel because they

témoignage de certains des procureurs généraux des provinces et de certaines des forces policières municipales, parce que ce projet de loi s'applique aussi bien au niveau provincial que fédéral. Si nous siégeons à Ottawa, nous entendrons certainement le point de vue du gouvernement fédéral, mais non celui des autorités provinciales, bien que je reconnaisse qu'il y a toujours moyen de les inviter à venir témoigner.

J'ai fait valoir mes arguments, et je sais fort bien que nous pouvons demander des crédits supplémentaires. Ce qui me préoccupe, c'est que le Comité de la régie interne peut rejeter une telle demande, mais notre budget demeure très raisonnable.

Le sénateur Fraser : Spontanément, j'ai de la sympathie pour la position énoncée par le sénateur Jaffer, même si elle n'a pas donné de raisons précises pour la soutenir. Toutefois, je peux moi-même penser à certaines raisons. Premièrement, notre comité s'apprête a suspendre ses travaux, et nous ne prévoyons pas nous réunir de nouveau avant la date limite de présentation des budgets au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration. Or, nous ne pouvons tout simplement pas rédiger une demande de crédits budgétaires en trois minutes. C'est un véritable problème.

En second lieu, si nous estimons devoir nous déplacer, une fois que nos travaux seront commencés, à mon avis, une demande de crédits supplémentaires de la part de ce comité sera mieux accueillie que de la part de n'importe quel autre, car tout le monde au Sénat, de haut en bas, connaît l'importance de notre mandat.

Je ne pense vraiment pas que nous sommes en train de nous fermer certaines possibilités, mais pour le moment, nous sommes coincés. Sur le plan concret, nous ne réussirons jamais à rédiger un autre budget à temps, mais à mon avis, cela ne constituera pas un obstacle plus tard.

Le sénateur Jaffer : Est-ce que nous ne pourrions pas dire que les détails précis du voyage doivent être approuvés par le comité de direction?

La présidente : Selon les renseignements que j'ai reçus, si le comité souhaite voyager et s'entend sur les villes où il veut se rendre, il y a moyen d'autoriser le comité de direction à approuver le montant nécessaire, et donc ensuite de présenter un budget d'ici vendredi.

Le sénateur Joyal : À l'intention de mes collègues autour de cette table, je ne suis pas membre du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense. Je n'ai assisté à aucune de ses réunions. Je sais cependant que le sénateur Day est membre de ce groupe. Est-ce qu'on peut nous donner une idée de son budget annuel? Est-ce qu'on peut savoir aussi combien de fois il fait des voyages dans notre pays? Je sais qu'il a un calendrier et qu'il est en train d'examiner la politique de la défense. Quant à nous, nous sommes en train d'examiner un projet de loi.

Le sénateur Stratton : Cela n'a rien à voir avec ce genre de choses.

Le sénateur Joyal : Je le sais. J'essaie tout simplement de comprendre la façon dont cet autre comité conçoit son mandat en comparaison de ce que nous faisons chez nous. Je ne dis pas que

travel; — not at all. I am trying to understand their methodology versus ours so we can learn that before we make a decision about whether or not we feel we should travel.

nous devrions nous déplacer parce qu'eux se déplacent — pas du tout. J'essaie simplement de comprendre la méthodologie choisie par cet autre comité par opposition à la nôtre afin que nous puissions nous renseigner avant de nous décider à faire des voyages ou non.

Senator Day: There are three major travelling committees that have requested the right. The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, Standing Senate Committee on Transport and Communications, and Standing Senate Committee on National Security and Defence all have very significant travel budgets this year.

Le sénateur Day : Trois comités ont demandé la permission de voyager. Il s'agit du Comité sénatorial des affaires sociales, des sciences et de la technologie, du Comité sénatorial des transports et des communications et du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, et tous les trois ont d'importants budgets de déplacement cette année.

The Chairman: Significant in what sense?

La présidente : Qu'est-ce que vous entendez par important?

Senator Day: None have been approved, of course, as yet, but significant in terms of activity, so the cost will be over half a million dollars each.

Le sénateur Day : Pour l'instant, aucun n'a été approuvé, bien entendu, mais ils prévoient un programme bien chargé, alors dans chaque cas il s'agira de plus d'un demi-million de dollars.

Senator Jaffer: Senator Lynch-Staunton is asking, "What is our agenda?" I know I am a new senator, but not that new any more. The way I understand it is that it is the job of the steering committee to suggest an agenda for us, and we have been waiting for that, and that is how I think our committees work. Therefore, as to our agenda and what we are trying to achieve, we can have a working group, and I can certainly suggest things that need to be done in this area. I will gladly do it, but no one has asked me, because I am not on the steering committee. However, to come today and say, "Well, we do not know what we are going to do," that is not this committee's role; it is the steering committee's role. That is how I have understood it, and correct me if I'm wrong, for I have been wrong many times before. I think that is the steering committee's role, and to say today that we do not know what we are going to do, and so we cannot do it, is not appropriate.

Le sénateur Jaffer : Le sénateur Lynch-Staunton demande : « Quel est notre programme? » Je sais que je suis un nouveau sénateur, mais j'ai quand même acquis une certaine expérience. Si j'ai bien compris, c'est la tâche du comité de direction de nous proposer un programme de travail et c'est ce que nous attendons. Je pense que c'est ainsi que travaillent nos comités. Quant à notre programme de travail et nos objectifs, nous pouvons avoir un groupe de travail et je peux certainement vous proposer des choses à faire. Je le ferai volontiers mais personne ne me l'a demandé car je ne fais pas partie du comité de direction. Mais voici qu'on arrive à la réunion d'aujourd'hui pour entendre dire que nous ne savons pas ce que nous allons faire, ce n'est pas le rôle de ce comité, c'est au comité de direction de décider. C'est ainsi que je l'ai compris et corrigez-moi si je me trompe, car je me suis déjà trompée souvent. Je pense que c'est le rôle du comité de direction. Mais de dire aujourd'hui que nous ne savons pas ce que nous allons faire, et que par conséquent nous ne pouvons pas le faire, ne convient tout simplement pas.

Senator Lynch-Staunton: Let us be careful. No one has suggested to me that there is a need at this stage to travel in Canada. I do not know of any need; I cannot think of any need. We thought of going to London, but we thought that may not be important at this stage. Washington is an obvious destination. We talked about Canada, and nothing came out. Now you are discussing it. Do not say we dismissed it, because there was nothing to dismiss. There was nothing tangible to accompany the idea.

Le sénateur Lynch-Staunton : Soyons clairs. Personne ne m'a laissé entendre qu'il sera nécessaire à ce moment-ci de faire des déplacements au Canada. À ma connaissance, il n'existe aucune nécessité, je n'en vois pas du tout. Nous pensions à la possibilité d'aller à Londres mais nous avions décidé que ce ne serait peut-être pas important à ce moment-ci. Washington serait une destination évidente. Nous avons parlé aussi de déplacements à l'intérieur du Canada, mais rien n'en est sorti. Maintenant vous soulevez ce sujet. Ne dites pas que nous l'avons rejeté car il n'y avait rien à rejeter. Il n'y a pas eu de proposition concrète.

Senator Jaffer: I have discussed with the chair the proposal of going across Canada. I cannot do it right this second, but I can put something together. I have not been put on the steering committee, so I did not see that as my role, but I can provide that information. I hear Senator Fraser saying that we will get a good hearing, but I also sit on the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. I know what is happening there, and I do not want to get the answer. I am very surprised that we are in this discussion, because I thought all along we would be travelling across the country. This has come as an absolute surprise to me.

Le sénateur Jaffer : J'ai évoqué avec la présidente la proposition d'une tournée canadienne. Je ne peux pas le faire tout de suite mais je peux vous préparer une proposition. N'étant pas membre du comité de direction, je n'estimais pas que c'était mon rôle de le faire, mais je peux vous présenter une proposition. Le sénateur Fraser dit que nous aurons un bon accueil mais il se trouve que je fais partie aussi du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Je sais comment les choses s'y passent et je ne veux pas recevoir la réponse. Je suis très surprise que nous ayons cette discussion parce que je partais du principe que le comité allait faire cette tournée canadienne. C'est vraiment une surprise pour moi.

Senator Lynch-Staunton: I am sorry too, but I was not under that impression. If it had been on my part, I apologize.

Senator Jaffer: At the first meeting, senator, if you look at the minutes, it was absolutely discussed that we would be travelling. In fact Senator Austin made a joke of it saying we will start in Vancouver. That is how clear it was in my mind.

The Chairman: Senator Jaffer, the only thing that I can say is that I think we have been looking at, and perhaps too narrowly, the initial work of the committee without a detailed idea of the future work to come. We wished to get the foundation of what we are doing or hearing in the kinds of hearings we have been having in the last two weeks. I have no objection to travelling in Canada, but I remember that meeting as well, and there was a very strong suggestion — again, it may have been wishful thinking — that we would be travelling all over the place outside this country.

When we came together, we drew a conclusion that in the early part of our hearings, when we were trying to get the basic information, a trip to Washington would be really — and others around the table agreed — the only foreign trip that we would need to take. We could do the rest by video conferencing, to the degree we wished to do that. This does not preclude travelling within this country.

I obviously take full responsibility for this committee, and if a miscalculation has been made, then I will take responsibility for it. I must say in my own mind that I had thought that any further travel would be budgeted further down the road. I do not believe that is impossible. I am inclined to believe we also would get permission to do that. Today, I am in the hands of the committee. If we want to take that route and Senator Jaffer feels uncomfortable that we might not be given permission — I am not sure I agree with that, but there are two routes to take: Proceed with the budget that we have and then, as we get witnesses before this committee who are going to tell us quite different stories from what we have been hearing in the last two weeks, we would be in a position to decide where we wanted to go in Canada and we would produce another proposal to the committee. The only way that we could do otherwise today would be to pull out of the air a sum of money and whack it through the steering committee without having discussed what we want to do as a committee. That is a little bit tricky.

Senator Lynch-Staunton: Perhaps what would help resolve the issue is that the budget be submitted as is, with a covering letter to the effect that because of the deadlines, because we are a brand new committee, it is impossible to firmly plan for next year. We intend to plan to travel across Canada to certain parts, but at this stage we cannot be more precise and, rather than ask for a global amount, we would ask the subcommittee's kindness in expecting something more firm in the next month or two.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je suis désolé aussi mais ce n'était pas mon impression. Si je vous ai induite en erreur, je m'en excuse.

Le sénateur Jaffer : À la première réunion, sénateur, si vous consultez les délibérations, il a certainement été question que le comité se déplace. En fait, le sénateur Austin avait dit à la blague que nous commencerions notre tournée à Vancouver. Je vous le dis pour montrer jusqu'à quel point c'était resté clair dans mon esprit.

La présidente : Sénateur Jaffer, tout ce que je peux vous dire, c'est que nous examinons maintenant, peut-être de façon un peu trop étroite, les premiers travaux du comité sans une idée détaillée des travaux futurs. Nous voulions établir les bases de notre programme compte tenu du genre d'audiences que nous avions eues au cours de la dernière quinzaine. Je n'ai rien contre des déplacements au Canada mais je me rappelle que lors de cette réunion, on avait aussi évoqué l'éventualité, et même la probabilité, de déplacements à l'étranger.

À la réunion, nous avions conclu que pour la première partie de nos travaux, c'est-à-dire notre effort de rassembler les renseignements fondamentaux, un voyage à Washington serait le seul voyage à l'étranger absolument nécessaire, et les autres autour de la table étaient d'accord. Le reste pourrait se faire par vidéoconférence si cela nous intéressait. Cela ne nous empêche pas de faire des voyages à l'intérieur du pays.

Évidemment, je prends l'entière responsabilité de ce comité, et si une erreur a été commise, eh bien j'en assumerai la responsabilité. J'avoue que j'avais cru comprendre que tout déplacement additionnel serait prévu dans un budget ultérieur. Je ne crois pas que cela soit impossible. Je suis portée à croire qu'on nous autoriserait à procéder ainsi. C'est au comité de prendre une décision. Je sais que le sénateur Jaffer craint qu'on ne nous donnera pas la permission — et je ne suis pas sûre d'être d'accord avec elle — mais si on voulait tout de même procéder ainsi, il y a deux voies qu'on pourrait prendre. Ou bien, nous adoptons le budget tel quel. De nombreux témoins vont comparaître devant ce comité et vont parfois nous dire tout à fait le contraire de ce qu'on nous a dit au cours des deux dernières semaines. Nous serions alors mieux placés pour décider où nous voulons aller au Canada et pourrions à ce moment-là déposer une nouvelle proposition devant le comité. Ou bien — et c'est la seule autre solution qui se présente — on trouve l'argent je ne sais où et fait adopter le budget à toute vapeur par le comité de direction sans avoir préalablement discuté de nos objectifs comme comité. Ce serait un peu délicat.

Le sénateur Lynch-Staunton : Peut-être pourrions-nous déposer le budget tel quel en l'accompagnant d'une lettre qui explique qu'en raison des échéanciers, et du fait que nous sommes un tout nouveau comité, qu'il est impossible d'établir un plan ferme pour l'année prochaine. Il faudrait préciser dans la lettre que nous avons l'intention de voyager à travers le Canada, mais qu'à ce moment-ci nous ne pouvons rien préciser de plus. Au lieu de demander un montant global, nous demanderions l'indulgence du sous-comité pour pouvoir lui présenter des projets plus concrets d'ici un mois ou deux.

Senator Joyal: I totally support that. That is a reasonable approach.

The Chairman: That is the impression I had in my mind as to how we were proceeding, and I am more than happy to go in and fight like a tiger for that.

Senator Joyal: I think Senator Lynch-Staunton should propose a covering letter. There should be a letter to reserve our detailed decision, an opportunity for somewhere down the road in the next month. This is so the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration would know that they might expect something down the road, if such is the common wisdom of this committee.

The Chairman: Just to follow that up, Senator Joyal and I thank you for saying that because the fact of the matter is we are learning the kinds of things that concern us every time we have a meeting here, which may settle some of our difficulties with this very difficult piece of work. I know in my own mind that we have a way to go before we can have what would be, hopefully, a very productive trip to the right places and seeing the right people in this country. You are not going to be able to do all that here in Ottawa, and I agree with that, Senator Jaffer. I do not think that the absence of future travel across this country from this particular budget should be seen by you in any way as something that has been forgotten, that was not understood.

Senator Stratton: There will be another committee meeting here. We are supposed to be out of here at 3:40 p.m.

Senator Lynch-Staunton: I move approval of the budget with the confirmation of the suggestion that a covering letter be added.

Senator Stratton: With respect to the agenda, we were going to talk about that as well. There were two aspects to this agenda, and we have taken 40 minutes to discuss something that should have been done in 15. I am sorry for my impatience; however, I have three meetings yet to go to. When we are looking at the agenda for the future work of this committee, we seem to be going shotgun with the officials now. First, I would like to take a look at what other countries are doing in their reviews and how they are doing them. What officials should we bring in to get a proper overview of what is taking place?

Second, when we are looking at the review, outside this bill, what is happening surrounding this bill with other bills and regulations? We should have a summary of what is happening, so that we have people in the chair who can give us a summary of what is happening outside. We can ask the appropriate people rather than shotgunning and the official saying, "I do not know," or "I cannot answer that; you have to go somewhere else." Those issues are critical to what we are doing here.

Le sénateur Joyal : J'appuie entièrement le sénateur Lynch-Staunton. C'est raisonnable comme approche.

La présidente : C'est l'impression que j'avais moi-même de l'approche qu'on préconisait. D'ailleurs, je suis tout à fait prête à me battre jusqu'au bout pour y parvenir.

Le sénateur Joyal : Je pense que le sénateur Lynch-Staunton devrait rédiger une lettre d'accompagnement. La lettre doit préciser que nous réservons notre décision plus détaillée jusqu'à ce que le comité se saisisse de la question au cours du prochain mois. De cette façon, le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pourra s'attendre à recevoir des précisions de la part de notre comité en temps et lieu. La décision demeure la vôtre.

La présidente : Pour faire suite à ce que vous avez dit, le sénateur Joyal et moi vous remercions d'avoir soulevé cette question. En effet, nous sommes toujours en train d'apprendre toutes sortes de choses qui nous préoccupent à chacune de nos réunions. Justement, les leçons que nous en avons tirées serviront peut-être à résoudre certaines des difficultés que nous présente ce travail fort compliqué. Pour ma part, je sais qu'il y a encore du chemin à parcourir avant de parvenir à ce qui pourrait être, je l'espère du moins, un voyage très productif aux endroits où on aura l'occasion de rencontrer les bonnes personnes. Et tout comme le sénateur Jaffer, je sais que nous ne parviendrons pas à faire tout ce qu'il faut depuis Ottawa. Je ne veux pas vous faire croire, du fait qu'aucun voyage n'est prévu au budget, qu'il y a eu des oublis. Il faut que cela soit clair.

Le sénateur Stratton : Un autre comité se réunit ici dans quelques instants. Nous sommes censés quitter la pièce à 15 h 40.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je propose que le budget soit adopté en autant qu'une lettre d'accompagnement y soit ajoutée.

Le sénateur Stratton : Nous avions l'intention de discuter également de l'ordre du jour. Il y avait deux questions dont il fallait discuter, et nous avons pris 40 minutes pour discuter d'une question qu'on aurait dû régler en 15. Je m'excuse de mon impatience; cependant j'ai encore trois réunions. En regardant le programme des travaux futurs du comité, j'ai l'impression que notre approche auprès des fonctionnaires est un peu à la va comme je te pousse. J'aimerais d'abord savoir comment d'autres pays effectuent leurs examens. Quels fonctionnaires devrions-nous faire comparaître devant nous pour avoir une meilleure idée de ce qui se passe?

Lorsque nous nous penchons sur la question des examens, il faudrait tenir compte non seulement de ce projet de loi, mais d'autres projets de loi et règlements, n'est-ce pas? Il faudrait avoir un compte rendu de la situation, afin de faire comparaître les bons témoins qui pourront faire état, à leur tour, de la situation à l'extérieur. Il faut donc poser les bonnes questions aux bonnes personnes plutôt que de poser un fusil sur la tempe d'un fonctionnaire qui ne sait que répondre, « Je ne sais pas » ou « Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question; il faudrait la poser à quelqu'un d'autre ». Ce sont des facteurs dont il faudrait absolument tenir compte.

The Chairman: Senator Stratton, that is what we will be discussing in our steering committee. We are on that road.

Senator Prud'homme: I wish to remind colleagues that the Joint Interparliamentary Council has said we can travel four times to Washington out of our 64 points, all expenses included: transportation, hotel, taxis and all. Since the majority of members do not use their 64 points, I am well aware of that. This is a suggestion to the committee. I expect that some members may be able to go to Washington with you, even though they are not members of the committee, using their 64 points. I stand to be corrected.

The Chairman: We will tuck that away for a further meeting.

The committee adjourned.

La présidente : Sénateur Stratton, c'est justement ce dont nous allons discuter à notre comité de direction. Bref, nous nous attaquons déjà à cette question.

Le sénateur Prud'homme : Je tiens à rappeler à mes collègues que le Conseil interparlementaire mixte nous a autorisés à voyager quatre fois à Washington sur nos 64 points, toutes dépenses payées : transport, hébergement, taxis, et cetera. Je sais pertinemment que la majorité des députés ne se servent pas de tous leurs points. C'est donc une suggestion que je fais au comité. J'imagine que certains députés vont pouvoir nous accompagner à Washington, malgré le fait qu'ils ne soient pas membres du comité, en utilisant leurs 64 points. Qu'on me corrige si j'ai tort.

La présidente : Nous en discuterons davantage à une prochaine réunion.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Poste-payé
Lettermail Poste-lettre
1782711
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Irwin Cotler, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Department of Justice Canada:

George Dolhai, Director/Senior General Counsel, Strategic Prosecution Policy Section;

Doug Breithaupt, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section;

Daniel Therrien, Senior General Counsel.

COMPARAÎT

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

TÉMOINS

Ministère de la Justice Canada:

George Dolhai, directeur et avocat général principal, Section de l'élaboration des politiques stratégiques en matière de poursuites;

Doug Breithaupt, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne;

Daniel Therrien, avocat général principal.

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca