



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, March 21, 2005

Issue No. 6

Twelfth and thirteenth meetings on:

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

**INCLUDING:
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2005-2006)**

**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 mars 2005

Fascicule n° 6

Douzième et treizième réunions concernant :

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

**Y COMPRIS :
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget 2005-2006)**

**TÉMOINS :
(Voir à l'endos)**

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

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL
SPÉCIAL SUR
LA LOI ANTITERRORISTE

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

Vice-président : L'honorable John Lynch-Staunton
et

Les honorables sénateurs :

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

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, March 21, 2005
(13)

[*English*]

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met at 10:30 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, Joyal, P.C., Kinsella, Lynch-Staunton and Smith, P.C. (9).

Other senator present: The Honourable Senator Mercer (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 continued its 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:

Public Safety and Emergency Preparedness Canada:

Paul Kennedy, Senior Assistant Deputy Minister.

Department of Justice Canada:

Daniel Therrien, Senior General Counsel;

Robert Batt, Senior Counsel, Legal Services, Canadian Security Intelligence Service (CSIS).

Canada Border Services Agency:

Claudette Deschênes, Vice-President, Enforcement Branch.

Citizenship and Immigration Canada:

Craig Goodes, Acting Director General, Case Management Branch.

Foreign Affairs Canada:

Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division.

The Chair made a statement.

Mr. Kennedy made a statement and, together with Mr. Therrien, Mr. Goodes, Mr. Morrill and Mr. Batt, answered questions.

It was agreed that the document entitled "Documents concerning Security Certificate Case" presented by Paul Kennedy be filed as an exhibit with the clerk of the committee (Exhibit 5700-1.38/A1-SS1, 6 "1").

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 21 mars 2005
(13)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 10 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, Austin, C.P., Day, Fairbairn, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Kinsella, Lynch-Staunton et Smith, C.P. (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Mercer (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 poursuit son 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.*)

TÉMOINS :

Sécurité publique et Protection civile Canada :

Paul Kennedy, sous-ministre adjoint principal.

Ministère de la Justice Canada:

Daniel Therrien, avocat général principal;

Robert Batt, avocat principal, Services juridiques, Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS).

Agence des services frontaliers du Canada :

Claudette Deschênes, vice-présidente, Direction générale de l'exécution de la loi.

Citoyenneté et Immigration Canada :

Craig Goodes, directeur général intérimaire, Direction générale du règlement des cas.

Affaires étrangères Canada :

Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités.

La présidente fait une déclaration.

M. Kennedy fait une déclaration puis, aidé de MM. Therrien, Goodes, Morrill et Batt, répond aux questions.

Il est convenu que le document intitulé « Documents concernant le processus de certificat » présenté par Paul Kennedy soit déposé auprès de la greffière du comité (pièce 5700-1.38/A1-SS1, 6 « 1 »).

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, March 21, 2005
(14)

[English]

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met at 1:04 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, Joyal, P.C., Kinsella, Lynch-Staunton and Smith, P.C. (8).

Other senator present: The Honourable Senator Mercer (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 continued its 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:

Foreign Affairs Canada:

Ruth Archibald, Senior Coordinator, International Crime and Terrorism Division;

Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division.

The Chair made a statement.

Ms. Archibald made a statement and, together with Mr. Morrill, answered questions.

At 2:56 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 21 mars 2005
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 13 h 4, 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, Joyal, C.P., Kinsella, Lynch-Staunton et Smith, C.P. (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Mercer (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 poursuit son 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.*)

TÉMOINS :

Affaires étrangères Canada :

Ruth Archibald, coordonnatrice principale, Division de crime international et de terrorisme;

Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités.

La présidente fait une déclaration.

Mme Archibald fait une déclaration puis, aidée de M. Morrill, répond aux questions.

À 14 h 56, 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

Monday, March 21, 2005

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

SECOND 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 the approval of funds for fiscal year 2005-2006.

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 lundi 21 mars 2005

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

DEUXIÈME 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 que des fonds lui soient approuvés pour l'année financière 2005-2006.

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, 2006**

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.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**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.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 53,500
Transportation and Communications	70,032
All Other Expenditures	<u>6,160</u>
TOTAL	\$ 129,692

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	53 500 \$
Transports et communications	70 032
Autres dépenses	<u>6 160</u>
TOTAL	129 692 \$

The above budget was approved by the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act on Monday, February 21, 2005.

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

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial spécial sur la loi antiterroriste le lundi 21 février 2005.

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

Date

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

Date

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

Date

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

Date

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

SPECIAL SENATE COMMITTEE ON THE ANTI-TERRORISM ACT

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2006**

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Meals (0415)		
Working Meals (25 meals x \$500)		\$ 12,500
2. Communications consultant		
20 days x \$750		15,000
3. Research studies		25,000
4. Hospitality (0410)		<u>1,000</u>
Total – Professional and Other Services		\$ 53,500

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel Expenses (0201)

For travel outside Canada: 9 Senators, 1 Clerk, 2 Researchers, 1 admin. assistant
(13 Individuals)

Travel to Washington, D.C.

i) Air Transport (from and to Ottawa)		
a) 9 x \$3,000	\$ 27,000	
b) 4 x \$3,000	12,000	
ii) Ground Transport		
a) 4 taxis x 13 x \$40	2,080	
b) Buses (4 days x US\$1,000 at C\$1.30)	5,200	
iii) Hotel Accommodations (3 nights x 13 x US\$300 at C\$1.30)	15,210	
iv) <i>Per diems</i> (4 days x 13 x US\$73.10 at C\$1.30)	4,942	
v) Contingencies (4 days x US\$500 at C\$1.30)	<u>2,600</u>	
Sub-Total, Travel to Washington, D.C.		69,032
2. Courier Services		<u>1,000</u>
Total – Transportation and Communications		70,032

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Rental

Meeting rooms for use in Washington, D.C. (4 days x US\$800 at C\$1.30) \$ 4,160

2. Purchase of books and periodicals (0702) 1,000

3. Miscellaneous contingencies (0799) 1,000

Total – All Other Expenditures 6,160

GRAND TOTAL **\$ 129,692**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR LA LOI ANTITERRORISTE

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2006**

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Repas (0415)		
Repas de travail (25 repas x 500 \$)	12 500 \$	
2. Consultant en communications		
20 jours x 750 \$	15 000	
3. Études de recherche	25 000	
4. Accueil (0410)	<u>1 000</u>	
Total – services professionnels et autres		53 500 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Frais de déplacement (0201)		
Déplacement hors du Canada : 9 sénateurs, 1 greffier, 2 recherchistes, 1 adjoint administratif (13 individus)		
Déplacement à Washington, D.C.		
i) Transport aérien : (à partir d'Ottawa)		
a) 9 x 3 000 \$	27 000 \$	
b) 4 x 3 000 \$	12 000	
ii) Transport terrestre		
a) 4 taxis x 13 x 40 \$	2 080	
b) Autocar (4 jours x ÉU 1 000 \$ à C 1,30 \$)	5 200	
iii) Hébergement à l'hôtel (3 nuits x 13 x ÉU 300 \$ à C 1,30 \$)	15 210	
iv) Indemnités journalières (4 jours x 13 x ÉU 73,10 \$ à C 1,30 \$)	4 942	
v) Imprévus (4 jours x ÉU 500 \$ à C 1,30 \$)	<u>2 600</u>	
Sous-total, déplacement à Washington, D.C.	68 032	
2. Services de messagerie (0213)	<u>1 000</u>	
Total – Transports et communications		70 032

AUTRES DÉPENSES

1. Location (0500)		
Salles de réunion à Washington, D.C. (4 jours x ÉU 800 \$ à 1,30 \$)	4 160	
2. Achat de livres et périodiques (0702)	1 000	
3. Dépenses diverses (0799)	<u>1 000</u>	
Total – Autres dépenses		<u>6 160</u>
GRAND TOTAL		129 692 \$

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, March 10, 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, 2006 for the purpose of its Special Study to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act, as authorized by the Senate on Monday, December 13, 2004. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 53,500
Transportation and Communications	70,032
Other Expenditures	<u>6,160</u>
Total	\$ 129,692

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 10 mars 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 2006 aux fins de leur Étude spéciale pour 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. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	53 500 \$
Transports et communications	70 032
Autres dépenses	<u>6 160</u>
Total	129 692 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 21, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 10:30 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, I call this meeting to order. This is the 12th meeting of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act with witnesses.

For our viewers, I will explain the purpose of the committee. In October 2001, as a direct response to the terrorism attacks in New York City, Washington, D.C. and 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 then, Parliament was asked to expedite our study of the legislation, and we agreed. The deadline for the passage of that bill was mid-December 2001.

However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of this legislation in such a short period of time. For that reason, it was agreed that three years later, Parliament would be asked to examine the provisions of the act and the impact on Canadians with the benefit of hindsight, and in a less emotionally charged situation for the Canadian public.

The work of this special committee represents the Senate's efforts to fulfil that obligation. When we have completed this study, we will make a report to the Senate and outline any issue that we believe should be addressed and allow the results of our work to be available to the Government of Canada and to the Canadian public. The House of Commons is undertaking a similar process at this time.

So far, the committee has met with government ministers, the Director of the Canadian Security and Intelligence Service, international and domestic experts on the threat environment and individual legal experts.

Although not a part of the Anti-terrorism Act, the issue of security certificates has been raised again and again over the course of our deliberations. Therefore, we are fortunate to be joined this morning by a panel of government officials who will help us to understand that process. They are: Mr. Kennedy, Senior Assistant Deputy Minister at Public Safety and Emergency Preparedness Canada; Mr. Therrien, Senior General Counsel at the Department of Justice; Ms. Deschênes, Vice-President of the Enforcement Branch at the Canada Border Services Agency; and Mr. Goodes, Acting Director General of the Case Management Branch at Citizenship and Immigration Canada.

As always, honourable senators, I will appreciate your cooperation in keeping questions and answers as concise as possible.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 21 mars 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit ce jour à 10 h 30 pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, c.41).

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

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous tenons aujourd'hui la 12^e séance du Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste et nous entendrons des témoins.

Je vais expliquer aux téléspectateurs la raison d'être du comité. En octobre 2001, en réaction directe aux attentats terroristes à New York, à Washington, D.C., et en Pennsylvanie, et à la demande de l'ONU, le gouvernement canadien a présenté le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été invité à accélérer son étude du projet de loi, et nous avons accepté de le faire. La date limite pour l'adoption de ce projet de loi avait été fixée à la mi-décembre 2001.

Toutefois, pour apaiser les craintes de ceux qui estimaient qu'il était difficile d'en évaluer pleinement les répercussions en si peu de temps, il a été décidé que le Parlement serait invité au bout de trois ans à revoir les dispositions de la loi et ses répercussions sur les Canadiens en ayant un peu plus de recul et dans un contexte un peu moins chargé d'émotion.

Les travaux du comité spécial viennent concrétiser cet engagement pour ce qui est du Sénat. Quand nous aurons terminé cette étude, nous présenterons au Sénat un rapport dans lequel nous exposerons tous les problèmes dont il y aurait lieu, selon nous, de s'occuper, et nos travaux seront mis à la disposition du gouvernement et du grand public. La Chambre des communes a entrepris un exercice analogue.

Le comité a jusqu'ici entendu des ministres, le directeur de la Sécurité publique et de la protection civile, des experts internationaux et canadiens au sujet des menaces terroristes ainsi que des experts juridiques.

La question des certificats de sécurité ne relève pas de la Loi antiterroriste mais elle a été soulevée à plusieurs reprises au cours de nos discussions. Nous sommes donc heureux d'avoir ce matin un groupe de représentants du gouvernement qui vont nous aider à comprendre ce processus. Voici ces personnes : M. Kennedy, sous-ministre adjoint principal, Sécurité publique et Protection civile Canada, M. Therrien, avocat général principal, ministère de la Justice, Mme Deschênes, vice-présidente, Direction générale de l'exécution de la loi, Agence des services frontaliers du Canada, et M. Goodes, directeur général intérimaire, Direction générale du règlement des cas, Citoyenneté et Immigration Canada.

Comme d'habitude, j'inviterais les honorables sénateurs à formuler des questions et des réponses aussi brèves que possible.

Mr. Paul Kennedy, Senior Assistant Deputy Minister, Public Safety and Emergency Preparedness Canada: Honourable senators, on behalf of my colleagues, we welcome the opportunity to address the Senate at this time. One of the challenges in dealing with these kinds of issues is having a proper factual basis so that you can make wise decisions at the end of your deliberations.

There has been much in the papers in terms of criticisms of the process; language such as “draconian process” and “secret trial” is used. In addition to some of the background material that has already been filed with you, there is a summary document outlining rulings by the various courts dealing specifically with this kind of issue. As well, Mr. Therrien has made a deck available to you and that may be something that we can use later as a reference point.

In addition to that, I will put some comments on the table and then show you some materials that you can consider in making your own determination as to whether or not due process has been adhered to in this legislation.

I made indications at other appearances before this committee that the essence of these procedures actually existed as far back as 1978, and that the Immigration Act was amended in 1991. Largely, the system that you then saw reflected in IRPA when legislation was passed in 2002 is substantially the same model that has been put in place.

We made no distinction, in terms of once the procedures have been invoked by the two ministers, between a permanent resident and a foreigner who is in this country. The matters are automatically referred to the Federal Court to assess the reasonableness of the decision.

As honourable senators will know, there is a slight difference in the treatment of the two. A permanent resident requires a warrant to be issued and the judge to determine within 48 hours whether or not the permanent resident ought to be detained pending the conclusion of the reasonableness finding. Persons who are not permanent residents are automatically detained and the hearing and the issuance of the certificate becomes the determining factor in whether or not they ought to be released. If the certificate is quashed, the person is released. After the certificate is found reasonable, the terms of the detention are reviewed every six months. You have been provided with background material in which it is indicated that the constitutionality of these provisions has been upheld up to the Supreme Court of Canada. To put it into perspective, not only is the legislation itself constitutional, but the state in the exercise of its powers has been extremely judicious in terms of how often they are used.

I will use some statistics as an example. The number of people who come to Canada annually is approximately 110 million, half of whom would be returning residents. In addition, there are approximately 220,000 people who become permanent residents annually. On average, about 8,000 or 9,000 persons are removed from Canada for various reasons — failed refugees.

M. Paul Kennedy, sous-ministre adjoint principal, Sécurité publique et protection civile Canada : Honorables sénateurs, je tiens à vous dire, au nom de mes collègues, que nous sommes heureux de pouvoir nous adresser au Sénat aujourd’hui. Dans ce genre de domaine, il est essentiel de bien connaître les faits, pour pouvoir prendre de sages décisions à la fin de vos délibérations.

Les journaux ont souvent été critiques à l’endroit de ce processus; on a utilisé des expressions du genre « processus draconien » et « procès secret ». En plus des documents d’information qui ont déjà été remis au comité, j’ai avec moi un résumé qui décrit les jugements prononcés par diverses juridictions au sujet de cette question. En outre, M. Therrien vous a transmis une trousse que nous pourrions utiliser un peu plus tard, comme document de référence.

En plus de tout cela, je vais déposer quelques observations et vous montrer ensuite des documents que vous pourrez prendre en considération pour décider si ce projet de loi respecte l’équité procédurale.

Au cours des mes comparutions antérieures devant le comité, j’ai indiqué que l’élément central de ce processus existait déjà en 1978 et que la Loi sur l’immigration avait été modifiée en 1991. Dans l’ensemble, le régime que l’on retrouve dans la LIPR adoptée en 2002 est pratiquement identique à celui qui existait auparavant.

Nous ne faisons pas de différence, une fois que les deux ministres ont décidé de déclencher ce processus, entre un résident permanent et un étranger qui se trouve au Canada. Ces questions sont automatiquement renvoyées à la Cour fédérale qui est chargée d’évaluer le caractère raisonnable de la décision.

Comme les honorables sénateurs le savent, il existe une légère différence entre le traitement accordé à ces deux catégories de personnes. Dans le cas d’un résident permanent, il faut délivrer un mandat et le juge est tenu de décider dans les 48 heures s’il y a lieu de détenir le résident permanent en attendant la décision sur le caractère raisonnable du certificat. Les personnes qui ne sont pas des résidents permanents sont automatiquement détenues et l’audience ainsi que la délivrance du certificat constituent le facteur déterminant dans la décision de les libérer ou non. Si le certificat est annulé, la personne visée est libérée. Si le certificat est déclaré raisonnable, les conditions de la détention sont révisées tous les six mois. On vous a remis des documents d’information qui montrent que la Cour suprême du Canada a confirmé la constitutionnalité de ces dispositions. Pour replacer cette question dans son contexte, je mentionnerais non seulement que cette loi a été déclarée constitutionnelle mais que l’État a fait preuve d’une grande retenue dans l’utilisation de ses pouvoirs.

Je vais vous fournir quelques chiffres pour illustrer tout cela. Chaque année, près de 110 millions de personnes arrivent au Canada, dont la moitié sont des résidents qui y retournent. En outre, près de 220 000 personnes deviennent chaque année des résidents permanents. En moyenne, on expulse du Canada 8 à 9 000 personnes pour diverses raisons — les demandes d’asile refusées.

In addition to that, you have heard comments from the director of the intelligence service to the effect that there are approximately 350 people who are subject to surveillance by the service. That is a combination of citizens, permanent residents and foreign nationals who would be of concern as being a threat to the security of Canada. Those are annual figures.

Since 1991, 27 certificates have been issued with reference to 26 individuals. That is an average of less than two a year. If you roll it back over that same period of time, 1991 to the present, it would mean approximately 1.5 billion people come to the country, 3 million people have permanent resident status, and 120,000 have been removed for various reasons. We have 26 individuals in that number required to be subjected to the certificate process.

There have been comments that this is an unusual process. I would like to remind honourable senators that in section 38 of the current Canada Evidence Act there is a mechanism that, regardless of the kind of criminal or civil proceeding, if there was a risk that national security information would be disclosed, would be invoked. The proceeding would be referred to the Federal Court judge to make a determination as to whether or not national security would be damaged. Classified information, regardless of the nature of the proceeding, is subject to a procedure whereby the judge looks at it, makes a judicial determination and is authorized to prepare a judicial summary. That applies to sources and techniques that must be clearly protected — ongoing investigations and third party relationships. The kind of process that you see articulated in the security certificates is embedded in section 38 of the Canada Evidence Act and would play out regardless.

There would be a challenge if we did not have such a mechanism. You would have a situation where the state would have to decide, would it risk identifying individuals, sources and techniques and put them in danger? That would put individual lives at risk in terms of source, and damage the state's ability to conduct such investigations in the future. That is highly problematic when you are dealing with organizations that have a life beyond the actual participants.

It would be an intelligence coup for organizations that pose security concerns for the state. The state would be stuck with the problem of either not advancing any of these kinds of cases, in which case terrorists and others would remain here by default, or turning that evidence over to them, which would equip them very well for this intelligence coup.

There is a series of safeguards in the system. Two ministers are required to sign the certificates. There must be reasonable grounds to believe. The matter is immediately referred to a Federal Court judge. The judges are obliged to consider all the information and the evidence. The judge is the one who makes the determination as to what can and cannot be released, and the judge prepares the summary to be disclosed to the individuals so that they may be reasonably informed of the case they must meet. An open hearing is held at which CSIS officers are called to testify

En plus de tout cela, vous avez entendu les commentaires du directeur du Service de renseignement selon lesquels 350 personnes environ faisaient l'objet d'une surveillance de la part de ce service. Cela regroupe des citoyens, des résidents permanents et des ressortissants étrangers qui constituent une menace pour la sécurité du Canada. Tous ces chiffres sont annuels.

Depuis 1991, 27 certificats ont été délivrés à l'égard de 26 personnes. Cela représente en moyenne moins de deux certificats par an. Si l'on examine les chiffres correspondant à cette même période, à savoir de 1991 à aujourd'hui, cela veut dire qu'environ 1,5 milliard de personnes sont entrées au Canada, que 3 millions de personnes ont le statut de résident permanent, et que 120 000 d'entre elles ont été renvoyées pour diverses raisons. Parmi toutes ces personnes, 26 d'entre elles ont été visées par un certificat de sécurité.

Certains ont affirmé qu'il s'agissait d'un processus inhabituel. J'aimerais rappeler aux honorables sénateurs que l'article 38 de la Loi sur la preuve au Canada prévoit un mécanisme qui peut être invoqué, au cours d'une instance civile ou pénale, lorsqu'il existe un risque que soient divulgués des renseignements touchant la sécurité nationale. La question est renvoyée à un juge de la Cour fédérale qui décide si la divulgation de ces renseignements porterait atteinte à la sécurité nationale. Quelle que soit la nature de l'instance, il est prévu pour les renseignements classifiés un processus qui autorise un juge à les examiner, à se prononcer sur leur divulgation et à préparer un résumé judiciaire. Cela s'applique aux sources et aux techniques qui méritent manifestement d'être protégées — les enquêtes en cours et les relations avec des tiers. Le processus utilisé pour le certificat de sécurité trouve son origine dans l'article 38 de la Loi sur la preuve au Canada qui serait appliqué de toute façon.

Nous avons vraiment besoin d'un tel mécanisme. Sans lui, l'État serait obligé de décider s'il faut prendre le risque d'identifier certains individus, sources et de techniques et les compromettre. On mettrait des vies en danger, en révélant ces sources, et cela nuirait à la capacité de l'État d'effectuer des enquêtes de ce type à l'avenir. C'est un aspect très délicat lorsqu'il s'agit d'organisations qui peuvent survivre à la perte de quelques membres.

Cela représenterait un gros avantage pour les organismes qui constituent une menace pour la sécurité de l'État. Celui-ci serait en effet obligé de choisir entre s'abstenir d'utiliser ce mécanisme, auquel cas des terroristes et d'autres personnes demeureraient au pays et communiquer ces preuves à ces personnes, ce qui leur fournirait des renseignements précieux.

Le système actuel comporte toute une série de protections. Les certificats doivent être signés par deux ministres. Ces derniers doivent avoir des motifs raisonnables de croire à l'existence de certains faits. La question est immédiatement renvoyée à un juge de la Cour fédérale. Les juges sont obligés de tenir compte de tous les renseignements et de toutes les preuves. Le juge est chargé de décider quels sont les éléments qui peuvent être divulgués et c'est lui qui prépare le résumé qui sera communiqué à la personne concernée de façon à ce qu'elle soit raisonnablement informée des

and are examined in chief and cross-examined, and the individuals have the opportunity to call additional evidence. As I pointed out, there are mandatory reviews for permanent residents.

If the certificate is found to be reasonable, there is still another process that must take place, and that is a danger opinion, which is done before removing a convention refugee, and of course a foreign national can apply for a pre-removal risk assessment. Even if a person is inadmissible, even if a person is involved in organized crime or other sorts of criminal activity, the Minister of Immigration decides whether it is appropriate to remove persons with regard to any kind of a risk they might face.

It is hard to deal with things in the abstract, especially when talking about due process. You have been provided with the judicial summary in relation to Mr. Ahani. This case is comparatively light in terms of the length of the document. It is about 17 pages. In the recent case of Mr. Zundel, hundreds of pages were turned over to him.

With regard to whether Mr. Ahani was informed of the allegations against him, paragraph 1 indicates that the service has reason to believe that Mr. Mansour Ahani is a member of the Iranian Ministry of Intelligence and Security — the MOIS. The MOIS sponsors, and undertakes directly, a wide range of terrorist activities that includes the assassination of political dissidents worldwide.

In paragraph 3 on page 3, there is an indication of what will be shown in the report as it goes along. The allegation is that the primary function of the MOIS is the assassination of Iranian dissidents worldwide. Mr. Ahani has received specialized training from this organization that qualifies him as an assassin. After he was granted refugee status in Canada, Ahani departed Canada for Europe, where he was arrested in the company of known MOIS assassins.

On page 4D we see that there are reasonable grounds to believe that Ahani, while in Europe, was participating in a plot to assassinate a known Iranian dissident. Mr. Ahani is now back in Canada.

In paragraph 4 there is some background information on the MOIS, which came into existence in August of 1983.

In paragraph 5 we see that the protection of the Islamic Republic of Iran is of paramount importance to the MOIS. It targets intellectuals, opposition politicians, members of either moderate or extremist dissident organizations, and some of the members of these organizations and groups reside in Canada or visit this country.

faits qu'elle doit réfuter. Le juge tient une audience publique à laquelle les agents du SCRS sont convoqués, interrogés et contre-interrogés et au cours de laquelle les personnes concernées ont la possibilité de présenter des preuves supplémentaires. Comme je l'ai fait remarquer, la détention des résidents permanents doit être révisée de façon périodique.

Lorsque le certificat est jugé raisonnable, il y a encore une autre étape à franchir, c'est l'opinion au sujet du danger que représente la personne en cause, qui doit être émise avant de renvoyer un réfugié au sens de la convention et bien entendu, un ressortissant étranger peut toujours demander que soit effectuée une évaluation des risques avant le renvoi. Même lorsqu'une personne est interdite de territoire, même si elle est reliée au crime organisé ou à d'autres types d'activités criminelles, le ministre de l'Immigration doit se demander s'il est opportun de renvoyer la personne en cause, compte tenu des risques qu'elle peut courir dans le pays de destination.

Il est difficile de parler de ces choses dans l'abstrait, en particulier lorsque l'on parle d'équité procédurale. Vous avez reçu un résumé judiciaire concernant M. Ahani. Ce dossier est relativement mince, il comprend 17 pages environ. Dans l'affaire récente de M. Zundel, des centaines de pages lui ont été communiqués.

Pour ce qui est de savoir si M. Ahani a été informé des allégations faites contre lui, le paragraphe 1 indique que le service a des motifs de croire que M. Mansour Ahani est membre du ministère iranien du Renseignement et de la sécurité — le MRS. Le MRS finance, et exerce directement, toute une série d'activités terroristes qui comprennent l'assassinat de dissidents politiques à l'étranger.

Le paragraphe 3 de la page 3, décrit les sujets abordés dans le rapport. L'allégation est que la principale fonction du MRS est l'assassinat des dissidents iraniens à l'étranger. M. Ahani a reçu une formation spécialisée de la part de cette organisation qui en a fait un assassin. Après avoir obtenu le statut de réfugié au Canada, Ahani a quitté le Canada pour se rendre en Europe, où il a été arrêté en compagnie d'assassins connus, membres du MRS.

À la page 4D, on constate qu'il existe des motifs raisonnables de croire que Ahani a participé en Europe à un complot en vue d'assassiner un dissident iranien bien connu. M. Ahani est maintenant de retour au Canada.

Le paragraphe 4 contient certains renseignements généraux concernant le MRS, qui a été créé en août 1983.

Le paragraphe 5 indique que la protection de la République islamique d'Iran est un objectif essentiel du MRS. Cet organisme cible les intellectuels, les opposants, les membres d'organisations dissidentes modérées ou extrémistes, et certains membres de ces organismes et groupes qui résident au Canada ou se rendent dans ce pays.

In paragraph 6 we see that the top priority of the MOIS at this time is the Mujahedin-e Khalq — the MEK. The second priority is right-wing groups that oppose the government, and the third priority is left-wing groups and individuals who oppose the government.

Regardless of where you are in the political spectrum, you are caught here.

On page 5, paragraph 7, we see that on March 16, 1993, two gunmen on a motor scooter pulled up beside a car on a congested street in Rome and shot the driver in the face at point-blank range. The motorist was a former Iranian diplomat, Mr. Nagdi, who headed the Rome office of the MEK. As well, Germany is concerned about the murder of four leaders of the Kurdish Democratic Party of Iran in Germany last September.

In paragraph 7.1 you see reference to assassinations in Pakistan.

In paragraph 8 you see that the Iranian reach has also worried and angered the Turkish government, and it talks about a journalist who was killed at that time as well as the leader of the Istanbul Jewish community.

On page 6 they talk about the killers reportedly training at a secret training camp outside Tehran.

In paragraph 9 you will see other incidents of abductions and assassinations.

Paragraph 10 talks about a series of attacks in Europe; murders in Geneva and Paris, stabbings in Bonn and, of course, the translator of Salman Rushdie's book, *The Satanic Verses*, was murdered in his home in Milan in August 1991.

Paragraph 11 makes references to other investigations that were conducted, and it concludes that there is no sign that these killings will end.

We see reference to interviews with Mr. Ahani in which he provided detailed information about the murder of two other opponents of the Iranian government, in Vienna and Switzerland.

The background of Mr. Ahani indicates that he lived and worked in Singapore, was born in Tehran, Iran, in 1964 and arrived in Vancouver, British Columbia, without a valid passport or immigration visa.

On page 14 we see an indication that some of the information in this report was provided by Ahani and corroborated by other information in the possession of the service, but contradictions in his statements, information obtained by this service in the course of its investigations and the results of the polygraph examination all show that Ahani has been untruthful and has attempted to deceive the service and Canadian immigration authorities.

Le paragraphe 6 mentionne que la grande priorité du MRS est en ce moment le mouvement Mujahedin-e Khalq — le MEK. La deuxième priorité vise les groupes de droite qui s'opposent au gouvernement, la troisième les groupes et les personnes de gauche qui s'opposent au gouvernement.

Quelle que soit la position que vous occupez sur l'échiquier politique, le MRS s'intéresse à vous.

Au paragraphe 7 de la page 5, nous constatons que le 16 mars 1993, deux hommes armés en scooter se sont approchés d'une voiture dans une rue passante de Rome et ont tiré à bout portant une balle dans la tête du conducteur. Celui-ci était un ancien diplomate iranien, M. Nagdi, qui était à la tête du bureau de Rome du MEK. De plus, l'Allemagne s'inquiète du fait que quatre chefs du Parti démocratique kurde d'Iran aient été tués en Allemagne en septembre dernier.

Le paragraphe 7.1 fait référence à des assassinats exécutés au Pakistan.

Au paragraphe 8, il est mentionné que les activités iraniennes inquiètent et choquent le gouvernement turc et il est mentionné qu'un journaliste a été tué à cette époque ainsi que le chef de la communauté juive d'Istanbul.

À la page 6, le rapport signale que les tueurs semblent être formés dans un camp de formation secret situé aux environs de Téhéran.

Le paragraphe 9 mentionne d'autres cas d'enlèvements et d'assassinats.

Le paragraphe 10 mentionne une série d'attaques commises en Europe; des meurtres à Genève et à Paris, des attaques au couteau à Bonn et bien sûr l'assassinat du traducteur du livre de Salman Rushdie, *Les versets sataniques*, dans sa résidence de Milan en août 1991.

Le paragraphe 11 mentionne que d'autres enquêtes ont été effectuées et le rapport conclut que rien n'indique que cette série d'assassinats va s'arrêter.

Le rapport mentionne des interrogatoires de M. Ahani dans lequel celui-ci a fourni des renseignements détaillés au sujet du meurtre de deux autres opposants du gouvernement iranien, à Vienne et en Suisse.

Les antécédents de M. Ahani indiquent qu'il a vécu et travaillé à Singapour, qu'il est né à Téhéran, en Iran, en 1964, et qu'il est arrivé à Vancouver, en Colombie-Britannique, sans passeport ni visa d'immigration valide.

Il est mentionné à la page 14 que certains renseignements contenus dans le rapport ont été fournis par Ahani et corroborés par d'autres renseignements en la possession du service mais ses déclarations contradictoires, les renseignements obtenus par le service au cours de ses enquêtes et les résultats du test polygraphique montrent tous que Ahani n'a pas répondu sincèrement aux questions et qu'il a tenté de tromper le service et les autorités d'immigration canadienne.

We then see a series of examples of inconsistencies in terms of his testimony, alleged reasons for and periods of his incarceration and his actual travel routes. He actually came directly from Singapore, contrary to what he indicated.

On page 9 we see that Ahani reluctantly admitted these facts only in the fourth interview and only after being confronted with them by the service's investigators.

In paragraph 15 we see that his initial claim to political refugee status in Canada was based on having been twice taken to offices of the Islamic Revolutionary Committee and beaten by members of the Iranian Revolutionary Guard Corps for having been intoxicated. Later, he changed his claim. In his second version, he claimed to have been imprisoned for refusing to fire his weapons in a raid on an establishment of the MEK in Pakistan. He said he secured his release from prison by feigning to have realized the error of his ways and agreeing to join the foreign assassins branch of the intelligence branch of the foreign ministry.

In paragraph 16 we see that he described himself as knowing much about Iranian government personnel and covert operations, and so would face certain death if forced to leave Canada and return there. He initially said he was intending to also become a member of the MEK, and now he is saying that, because he is an assassin, he is at risk for that purpose.

In paragraph 17 we see that he described a friend and previous associate who worked with him in the MOIS, and that individual was the commander who coordinated attacks on dissidents. He performs assassinations in Iran and other countries.

In paragraph 18 we see the indication that Ahani, after he came to Canada, continued to associate with the individual who he says is the commander of this assassination team.

On one occasion three weeks after the Refugee Determination Board hearing, he received a call from his commander, who told him that he missed him and would like to meet him.

Then in paragraph 18 we see that Ahani subsequently contacted an unidentified person overseas and purchased an Andorran passport in the name of Roberto Gomez for U.S. \$900.

In paragraph 19 we see that he was again contacted in mid-May and instructed to take a flight to Zurich, which he did, via Amsterdam, using a false passport.

They met in a wooded area near a particular restaurant, this chap indicated that he needed his help, and they went off to Italy. The following day they arrived in Italy, he receives an athletic bag with a substantial amount of American currency and they travelled separately to a town in Italy.

Of course, Mr. Ahani is provided with a camera at that time with which to take certain photographs, but he is not to indicate that that was what was occurring.

Le rapport fournit ensuite une série d'exemples de contradictions dans son témoignage, dans les motifs avancés pour expliquer son incarcération et ses déplacements ainsi que dans les dates concernant ces faits. Il est en réalité venu directement de Singapour, contrairement à ce qu'il a déclaré.

À la page 9, nous constatons qu'Ahani n'a finalement reconnu ces faits qu'au cours du quatrième interrogatoire et uniquement après avoir été confronté à ce sujet par les enquêteurs du service.

Au paragraphe 15, nous apprenons que sa demande d'asile initiale à titre de réfugié politique était fondée sur le fait qu'il avait été deux fois emmené dans le bureau du Comité révolutionnaire islamique et battu par des gardes de la révolution iranienne parce qu'il était en état d'ébriété. Il a par la suite modifié sa version des faits. Selon sa seconde version, il prétend avoir été emprisonné pour avoir refusé d'utiliser ses armes au cours d'une descente dans des bureaux du MEK au Pakistan. Il affirme avoir obtenu sa libération en feignant avoir reconnu ses erreurs et en acceptant de se joindre à la direction des assassins à l'étranger du service de sécurité du ministère des Affaires étrangères.

Au paragraphe 16, il affirme savoir beaucoup de choses sur le gouvernement et sur les opérations clandestines de l'Iran et qu'il serait certainement mis à mort s'il était obligé de quitter le Canada et de retourner dans ce pays. Il avait déclaré au départ qu'il avait également eu l'intention de devenir membre du MEK et il affirme aujourd'hui qu'il serait en danger s'il le faisait parce qu'il est devenu un assassin.

Au paragraphe 17, Ahani parle d'un ami et d'un ancien associé qui a travaillé avec lui au MRS et il mentionne que cette personne était un commandant qui coordonnait des attentats contre des dissidents. Il a commis des assassinats en Iran et dans d'autres pays.

Le paragraphe 18 mentionne qu'après son arrivée au Canada, Ahani a continué à fréquenter cette personne qui est, d'après lui, le commandant d'une équipe de tueurs.

Trois semaines après l'audience devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, ce commandant l'a appelé et lui a dit qu'il voulait le voir.

Plus loin, au paragraphe 18, le rapport mentionne qu'Ahani a par la suite communiqué avec une personne inconnue à l'étranger et acheté un passeport de la République d'Andorre au nom de Roberto Gomez pour la somme de 900 \$US.

Au paragraphe 19, il est mentionné qu'il a de nouveau été contacté à la mi-mai et qu'on lui a demandé de se rendre par avion à Zurich, ce qu'il a fait, en passant par Amsterdam et en utilisant un faux passeport.

Il a rencontré un gars dans un secteur boisé situé près d'un restaurant qui lui a dit qu'il avait besoin de son aide et ils se sont rendus en Italie. Le lendemain de leur arrivée en Italie, il a reçu un sac de sport qui contenait une forte somme en devises américaines et ils se sont rendus séparément dans une ville italienne.

On remet ensuite à M. Ahani une caméra avec laquelle il doit prendre un certain nombre de photographies mais discrètement.

If we go on through this, he indicates they were picked up by the Italian government; he goes on to Istanbul, Turkey. In paragraph 23, Ahani was to take his camera to the Iranian consulate in Istanbul.

In paragraph 23, top of page 13, he passed the camera to the clerk, a photocopy was made of the Gomez passport and the passport was returned to Mr. Ahani.

Paragraph 24, he asked his wife for \$2,000 to purchase an airline ticket and new passport. The false Greek passport he purchased did not require a visa to enter Canada. Ahani claims to have destroyed the Gomez passport during his flight to Toronto, as well as the false Greek passport once he arrived in Toronto.

In paragraph 25 he indicates he had no further contact with this chap since he came to Canada; however, in a subsequent interview he admitted he did contact him in Iran on one occasion in July 1992.

In reference to the training, in paragraph 26 when he was questioned about his involvement with what was described as the drug-enforcement unit of the Prime Minister's office, he indicated that he participated or was planning to participate in an attack in Pakistan. He received, as in paragraph 27, special training and tactics training on portable models of surface-to-air and surface-to-surface missiles and grenade launchers.

Page 14, at the top, Mr. Ahani also received training on making assaults on homes and vehicles using a combination of explosives and rapid-fire weapons. He practised exiting moving vehicles, firing four heart shots and a head shot, and re-entering the moving vehicle.

A couple of lines down, of course, he is exposed to improvised explosive devices, advanced martial arts, armed-team assaults and counter-surveillance, as well as classes in memory recall and concentration. Later, he admitted that this training was really part of his recruitment into the secret service. He also provided some details about a number of murders.

This gentleman obviously had some difficulty with the truth because his stories would vary, to say the least. In paragraph 28, the last three lines, he once again stated that he refused to take part in the attack in Pakistan, where he said he was doing a drug arrest — or not even an arrest, because Iranian authorities in Pakistan making an assault on a house does not constitute an arrest. He discovered they were attacking the homes of MEK members living in Pakistan. He was asked, during his polygraph examination, whether he actively participated in the Pakistani raid and had participated in any act that resulted in the death or injury of anyone. The service polygrapher determined that Ahani's negative answers to both questions were untrue.

Si nous lisons la suite des événements, il indique qu'ils ont été arrêtés par le gouvernement italien et qu'il se rend ensuite à Istanbul en Turquie. Au paragraphe 23, il est mentionné qu'Ahani devait déposer l'appareil photographique au consulat iranien à Istanbul.

Au paragraphe 23, en haut de la page 13, il affirme avoir remis l'appareil photographique à un employé, que le passeport sous le nom de Gomez a été photocopié et qu'il a ensuite été remis à M. Ahani.

Au paragraphe 24, il demande à sa femme de lui envoyer 2 000 \$ pour qu'il puisse acheter un billet d'avion et un nouveau passeport. Le faux passeport grec qu'il a acheté ne l'obligeait pas à obtenir un visa pour entrer au Canada. Ahani prétend avoir fait disparaître le passeport Gomez pendant son vol vers Toronto, ainsi que son faux passeport grec une fois arrivé à Toronto.

Au paragraphe 25, il affirme n'avoir plus aucun contact avec cette personne depuis son arrivée au Canada; cependant, au cours d'un interrogatoire subséquent, il a reconnu avoir communiqué avec elle en Iran à un moment donné en juillet 1992.

Au sujet de sa formation, le paragraphe 26 mentionne que lorsqu'il était interrogé au sujet de sa participation à ce qui était décrit comme étant l'unité de lutte contre les drogues du bureau du premier ministre, il a déclaré qu'il avait participé ou projeté de participer à une attaque au Pakistan. Il a reçu, comme cela est mentionné au paragraphe 27, une formation spécialisée, notamment en matière d'utilisation des modèles portatifs de missiles sol-air ou sol-sol et de lance-grenades.

En haut de la page 14, on peut lire que M. Ahani a également reçu une formation pour attaquer des résidences et des véhicules en utilisant une combinaison d'explosifs et d'armes à tir rapide. Il s'est entraîné à sortir d'un véhicule en mouvement, à tirer quatre fois dans le cœur de la victime et une fois dans la tête et à remonter ensuite dans le véhicule en marche.

Quelques lignes plus loin, il est rapporté qu'il s'est familiarisé avec des dispositifs explosifs improvisés, avec les arts martiaux, les attaques lancées par des équipes d'hommes armés et la contre-surveillance, et qu'il a suivi des cours en concentration et en développement de la mémoire. Il a admis par la suite avoir suivi cette formation pour entrer dans les services secrets. Il a également fourni des détails au sujet d'un certain nombre de meurtres.

Cet homme éprouve manifestement quelques difficultés à dire la vérité parce que ses versions varient souvent, pour dire le moins. Au paragraphe 28, les trois dernières lignes, il a déclaré encore une fois qu'il a refusé de participer à une attaque lancée au Pakistan, où il devait faire une arrestation reliée aux drogues — ou même pas une arrestation, parce que, lorsque les autorités iraniennes au Pakistan attaquent une résidence, cela ne constitue pas une arrestation. Il a découvert que ces attaques visaient les résidences de membres du MEK vivant au Pakistan. Au cours de son examen polygraphique, on lui a demandé s'il avait activement participé au raid effectué au Pakistan et s'il avait commis des actes ayant entraîné la mort ou des blessures. L'examineur en polygraphie a affirmé que les deux réponses négatives fournies par Ahani à ces questions étaient fausses.

Paragraph 29, in the bottom two lines, he further stated his belief that should targets be identified in Canada, the Government of Iran would not hesitate to eliminate them.

Paragraph 30, during his polygraph examination, Ahani was asked if he had informed Khoshkooshk about his contact with Canadian authorities. Ahani's answer, of "no," was determined by the service's polygrapher to be untruthful.

On page 16, paragraph 33, everything known by the service about Monsour Ahani demands his being considered a threat to the security of Canada: By reason of his associations with the MOIS, Ahani's admissions of his past involvement with different branches of the Iranian intelligence service, his knowledge of those operations, his detailed knowledge of the murders of individuals, his recent contact with this individual who is the head of an assassination team, and that he may be called upon by that organization to participate in assassinations in Canada or elsewhere.

Paragraph 34, a reference to his continuing loyalty to this individual, including assisting him in Italy on very short notice and telling the service during an interview that he would likely cooperate if he was contacted again.

Page 1; that he continues to display strong nationalistic, religious sentiments, in this case, towards Iran.

That is a fairly short summary compared to some. I would submit to you that it is very powerful in telling you, if you were an individual served with the certificate, what we think you are and why you are a concern to the Government of Canada and, in particular, to the two ministers who signed it.

There is an indication as well as to what happens. That document then is filed with the court. Open hearings, in public, are held. I have with me some documents, and we are quite happy, if you would like to have these, to make them available to you.

One file is about five inches thick, but in fairness, only about two and a half inches are transcripts from the hearings that are held in open court, with examinations and cross-examinations of witnesses.

The other material is a series of Federal Court rulings that may be of interest to you, dealing with immigration matters.

Separate from that I have this volume. It contains all of the court proceedings related to Mr. Ahani over the time period — the Federal Court, Federal Court of Appeal, Supreme Court of Canada, Superior Court of Ontario, Ontario Court of Appeal, Supreme Court of Canada for the second time, as well as a separate one for the United Nations Human Rights Committee.

Au paragraphe 29, deux dernières lignes, il réaffirme être convaincu que le gouvernement de l'Iran n'hésiterait pas à supprimer des cibles se trouvant au Canada.

Au paragraphe 30, le rapport mentionne qu'au cours de son examen polygraphique, on a demandé à Ahani s'il avait informé Khoshkooshk du fait qu'il avait communiqué avec les autorités canadiennes. L'examineur en polygraphie a affirmé que la réponse négative fournie par Ahani était fausse.

À la page 16, au paragraphe 33, le rapport mentionne que tous les éléments dont dispose le service au sujet de Monsour Ahani montrent qu'il faut le considérer comme constituant une menace pour la sécurité du Canada : à cause de son association avec le MRS, du fait qu'Ahani a reconnu avoir participé aux activités de différentes sections du service de renseignement iranien, de la connaissance qu'il possède de ces activités, des renseignements précis qu'il possède au sujet du meurtre de certaines personnes, de ses contacts récents avec une personne qui est le chef d'une équipe d'assassins et du fait que cette organisation risque de lui demander de participer à des assassinats au Canada ou à l'étranger.

Au paragraphe 34, le rapport mentionne qu'il continue d'être loyal envers cette personne, qu'il a immédiatement décidé d'aller en Italie pour l'aider comme elle le lui demandait et qu'il a affirmé au service au cours d'un interrogatoire qu'il collaborerait probablement encore avec elle s'il était contacté.

Page 1; il continue à manifester de vifs sentiments nationalistes et religieux, dans ce cas-ci, pour l'Iran.

C'est un résumé assez court si on le compare à d'autres. J'estime que ce rapport mentionne très clairement ce que nous pensons de la personne visée par le certificat et les raisons pour lesquelles elle constitue un sujet de préoccupations pour le gouvernement du Canada, en général et pour les deux ministres qui l'ont signé, en particulier.

Le rapport mentionne également la façon dont se déroule la procédure. Ce document est ensuite déposé auprès d'un tribunal. Celui-ci tient des audiences publiques. J'ai avec moi des documents que nous serions très heureux de vous remettre si vous le souhaitez.

Il y a là un dossier qui a près de cinq pouces d'épaisseur mais je dois vous dire qu'il n'y a que deux pouces et demi qui représentent la transcription des audiences publiques, avec l'interrogatoire et le contre-interrogatoire des témoins.

L'autre document contient une série de jugements de la Cour fédérale dans le domaine de l'immigration qui sont susceptibles de vous intéresser.

J'ai en outre ce volume. Il contient tous les documents judiciaires concernant M. Ahani pendant la période en cause — Cour fédérale, Cour d'appel fédérale, Cour suprême du Canada, Cour supérieure de l'Ontario, Cour d'appel de l'Ontario, Cour suprême du Canada une deuxième fois, ainsi qu'un autre document pour le Comité des droits de l'homme des Nations Unies.

In terms of full, frank, fair disclosure and ability to access the judicial process, there is a substantial due process, I would submit, engaged in this.

It is hard, when one looks back and sees newspaper clippings, to get a feeling for that.

In fairness, I had also asked my colleagues, because we are only dealing with 27 certificates and 26 individuals since 1991, whether or not this was representative. Certainly, as a lawyer in training, I consider my credibility important. Therefore, I wished to be sure what is the norm. Clearly, individuals can either decide to take part in a public hearing or not. It is up to them in terms of the strength of their story.

Looking at the various individuals over time, one has two days of hearings; another, five days of hearings; two days; two days; four; eight; one; three; 50. Fifty days of hearing for Mr. Suresh, who also went to the Supreme Court of Canada. Mr. Ahani had 12 days of hearings; Mr. Singh, 17. Another one, 18; six; five; Mr. Zundel had 43; 12; 14; and 16.

There is the ability, in terms of the court process, to challenge these, which is quite significant. In addition, I would like to put on the record — and you will see in the material filed with you — in terms of the court process, judges themselves have spoken quite eloquently about their responsibilities in these particular cases to actually challenge the witnesses themselves, test their credibility, ensure that the information is multi-sourced and credible; it can be subject to alternative interpretations. Couple that with the fact that the representative of the Crown is also an officer of the court, and as such has an obligation to make full, frank and fair disclosure to the judge when the judge makes these determinations.

We are happy to make this material available to you if you wish to have it.

We are open to any questions honourable senators may have of us.

Senator Lynch-Staunton: Thanks, Mr. Kennedy, for an excellent and persuasive presentation. It is well documented. I congratulate you on all of the preparation that went into it. Certainly you opened a lot of chapters, shall I say, that perhaps we had not concentrated on, at least I had not.

Since you mentioned Ahani, where is he now? What finally happened to him?

Mr. Kennedy: He was returned to his country. What I find interesting, and you will find, I suppose, somewhat illustrative, is one of the documents that I have here. It is the hearing before the UN tribunal on human rights. There was an allegation that Canada had violated one of the covenants, and he recounts his history. Of course, the individual who brought this particular brief before the UN indicated at that time that the man had not

Je crois qu'on peut parler ici de divulgation complète, sincère et équitable et dire que la personne en question a bénéficié de garanties judiciaires; l'équité procédurale a donc été respectée.

Il n'est pas facile de bien comprendre tout cela lorsqu'on examine les articles de journaux.

Pour être juste, j'ai également demandé à mes collègues si ce dossier était représentatif de l'ensemble de ces dossiers, puisqu'il n'y a eu que 27 certificats visant 26 personnes depuis 1991. Je suis un avocat en formation et il est important pour moi de préserver ma crédibilité. C'est pourquoi je voulais être certain de connaître quelle était la norme dans ce domaine. Il est évident que ces personnes peuvent choisir de participer ou non à une audience publique. C'est une décision qu'ils prennent en fonction de la solidité de leur version des faits.

Si l'on examine les journées d'audience accordées à diverses personnes pendant cette période, nous constatons qu'une a eu deux jours d'audience, une autre cinq jours, deux jours, deux jours, quatre, huit, un, trois, 50. Cinquante jours d'audience pour M. Suresh, qui s'est également adressé à la Cour suprême du Canada. M. Ahani a eu 12 jours d'audience, M. Singh, 17. Un autre 18, six, cinq, M. Zundel en a eu 43, 12, 14 et 16.

Il faut également mentionner qu'il est possible de contester ces procédures judiciaires, ce qui me paraît très important. En outre, et j'aimerais que cela figure au compte rendu — et vous pourrez le constater en lisant les documents qui vous ont été distribués — je tiens à signaler que les juges ont parlé de façon très éloquente des responsabilités qui leur incombent dans ce genre d'affaires et du fait qu'ils doivent vérifier que les témoins disent la vérité, évaluer leur crédibilité, veiller à ce que les renseignements soient fiables et proviennent de plusieurs sources, sachant que ces renseignements peuvent donner lieu à de multiples interprétations. S'ajoute à tout cela le fait que le représentant de la Couronne est également un officier judiciaire et qu'à ce titre, il est tenu de divulguer au juge de façon franche, complète et équitable tous les renseignements pertinents, dont il a besoin pour prendre ce genre de décisions.

Nous serons heureux de vous remettre ces documents si vous le souhaitez.

Nous sommes prêts à répondre aux questions que les honorables sénateurs souhaitent nous poser.

Le sénateur Lynch-Staunton : Merci, monsieur Kennedy, de nous avoir présenté un excellent exposé, d'ailleurs très convaincant. Il est bien documenté. Je vous félicite de l'avoir aussi bien préparé. Je dois dire que vous avez abordé de nombreux aspects sur lesquels nous ne nous étions pas attardés, en tout cas pas dans mon cas.

Puisque vous avez mentionné Ahani, où est-il maintenant? Que lui est-il finalement arrivé?

M. Kennedy : Il est retourné dans son pays. J'ai un document ici qui me paraît intéressant et je crois que vous le trouverez également assez révélateur. C'est le compte rendu de l'audience qu'a tenue le tribunal des droits de l'homme des Nations Unies. Il y est allégué que le Canada a violé un des pactes et il contient une version des faits. Bien entendu, la personne qui a présenté ce mémoire à l'ONU mentionnait à l'époque que personne n'avait

been heard of and there were rumours that he was dead. Of course, Canada responded that not only was this not the case, but Mr. Ahani had appeared before a Canadian representative in Iran. He spoke to the representative and did not complain about any mistreatment. As a matter of fact, the Canadian government was subsequently approached by an official of the Iranian government, on Mr. Ahani's behalf, asking for some items that he had left behind to be returned to him. I believe Stewart Bell — I could be wrong here — actually went over there to do a follow-up, given the unusual case, and located Mr. Ahani and he was well. He was not tortured; he was not killed. The submission before the UN indicates that when he returned he was temporarily incarcerated and then released. His complaint was about trying to find employment. Even after he had been returned, the Government of Canada still ensured that they spoke to the Iranian government and impressed upon them that they did not wish anything to happen to him in terms of mistreatment.

Senator Lynch-Staunton: Is there not a contradiction there? Here is a man who is a terrorist, according to this document, and I take that for granted, and instead of keeping him under lock and key here, we send him back to the country that employed him originally, where the chances are that he might resume his old occupation.

Mr. Kennedy: Well, what could you charge him with here?

Senator Lynch-Staunton: Exactly.

Mr. Kennedy: One of the principles that are embodied certainly in the anti-terrorism response is the ability to disrupt and prevent. Being here in Canada gives an individual easy access to some of the targets, because the objective here was to kill dissidents. Therefore, if he is here, and clearly if he had been able to secure a Canadian passport, it would be a great tool of mobility in terms of moving around the world. With that as a tactic, and having been at least identified as a person who had been removed, I am sure he will be on the watch lists of other countries. Therefore, his ability to move around would be fairly circumscribed. He would certainly have difficulty getting on aircraft to come to North America, having been identified as a terrorist. Therefore, there is an advantage, at least in terms of disruption and prevention, in moving him away from individuals that he may want to target. It is not a perfect solution, but when you have a judicial system and a criminal process that requires proof beyond a reasonable doubt, we all know that is an extremely difficult hurdle to get over. In this particular case, we needed prevention. You do not wait for him to assassinate someone and then charge him. That would leave him with us. He would do his time, but even after he served his sentence, we would deport him for being a convicted felon, like Mr. Charles Ng. He committed an offence here; we prosecuted him; he served his time and we removed him from the country. It might not be a perfect world, but we are doing the best we can.

entendu parler de Ahani et que, selon certaines rumeurs, il serait mort. Bien entendu, le Canada a répondu que non seulement cela n'était pas vrai mais que M. Ahani avait eu un entretien avec un représentant canadien en Iran. Il a parlé à ce représentant et ne s'est pas plaint d'avoir été maltraité. En fait, un fonctionnaire du gouvernement iranien a contacté par la suite le gouvernement canadien, à la demande de M. Ahani, pour demander qu'on lui remette certains articles qu'il avait laissés au Canada. Je pense que Stewart Bell — et je me trompe peut-être sur ce point — s'est en fait rendu dans ce pays pour faire un suivi, en raison du caractère inhabituel de l'affaire; il a retrouvé Ahani et constaté qu'il était en bonne santé. Il n'a pas été torturé, il n'a pas été tué. Le mémoire présenté à l'ONU mentionne qu'il a été incarcéré pendant un certain temps à son retour mais qu'il a ensuite été relâché. Il se plaignait d'avoir du mal à trouver du travail. Même après le retour d'Ahani en Iran, le gouvernement du Canada a veillé à faire comprendre au gouvernement iranien qu'il ne souhaitait aucunement que cette personne soit maltraitée.

Le sénateur Lynch-Staunton : N'y a-t-il pas une contradiction ici? Voici un homme qui est un terroriste, d'après ce document, et je ne le conteste pas, et au lieu de l'emprisonner ici, nous le renvoyons dans le pays qui l'employait et il risque de reprendre ses anciennes activités.

M. Kennedy : Eh bien, de quoi aurions-nous pu l'accuser ici?

Le sénateur Lynch-Staunton : C'est vrai.

M. Kennedy : Un des objectifs des mesures antiterroristes est d'essayer de prévenir les actes terroristes et de désorganiser les groupes terroristes. En demeurant au Canada, cette personne aurait facilement eu accès à certaines cibles, parce que l'objectif de ce groupe était de tuer les dissidents. Par conséquent, en étant ici et en étant en mesure d'obtenir un passeport canadien, il aurait pu par la suite se déplacer facilement d'un pays à l'autre. Compte tenu de ces objectifs et du fait qu'il a été identifié comme personne ayant été renvoyée du Canada, je suis sûr qu'il figurera sur les listes de surveillance d'autres pays. Cela va par conséquent limiter ses déplacements. Il aura certainement du mal à embarquer sur un avion à destination de l'Amérique du Nord parce qu'il a été identifié comme un terroriste. Il est donc utile, au moins sur le plan de la prévention et de la désorganisation de ces groupes, de l'éloigner des personnes qui pourraient être ses victimes. Ce n'est pas une solution parfaite mais avec un système judiciaire et un processus pénal qui exige une preuve au-delà de tout doute raisonnable, nous savons que cela est une norme très difficile à respecter. Dans ce cas particulier, il fallait viser la prévention. Il ne fallait pas attendre qu'il tue quelqu'un pour ensuite porter des accusations contre lui. Il serait alors resté au Canada. Il aurait purgé sa peine mais même après l'avoir purgée, nous l'aurions déporté à titre de condamné, comme nous l'avons fait pour M. Charles Ng. Il a commis une infraction ici; nous l'avons poursuivi, il a purgé sa peine et nous l'avons renvoyé du Canada. Ce n'est peut-être pas la solution parfaite mais nous faisons le mieux que nous pouvons.

Senator Lynch-Staunton: In fact, we remove him and remove a direct threat from him to this country, and maybe to North America, but we just shift that threat to other countries.

Mr. Kennedy: That would not necessarily be the case here. I take heart from the fact that he was coming to the Canadian government and complaining about unemployment. I suppose his utility to the Iranian intelligence service had been diminished because he had been exposed as an Iranian assassin. He was a professional assassin. That was his reputation; he does it for money.

Senator Lynch-Staunton: I suspect he is still in great demand somewhere. That is the part I do not understand. Is there nothing under the Criminal Code that could be used in this case? Should the Criminal Code be amended today to allow for that? Can something be included to cover this kind of case, of people who are proven — and I think the proof is here — to be a menace and a threat? He has associated with people who have killed, if he has not killed himself, therefore he should be locked away or put under some kind of supervision to remove a worldwide threat.

Mr. Kennedy: Two things could come into play, and each depends upon the facts. Clearly, there are provisions in the code dealing with terrorist offences. Activities are described as terrorist offences, in this particular case, being an assassin for another government. We would have to look to see if the activities would fall within that particular definition. However, if we had someone who was a terrorist and activities that fell within the ambit of “terrorist offence,” and we had the organization listed or we could prove it was a terrorist organization, then any actions that the person took, short of a terrorist act, could be caught under the provisions of the Anti-terrorism Act because it contains provisions that do not require an activity to actually occur. This assumes the organization is one that we would describe as a terrorist organization.

We do have in the act — and I would have to separate that from the analysis here — provisions that deal with preventive arrest. If you have reasonable grounds to believe that terrorist activity is occurring and to suspect that this person might be involved, you can bring the individual in according to the peace bond provision. Each of those would be subject to analysis of whether or not these activities would constitute terrorist offences as defined in the Criminal Code. I have not looked through that particular prism.

Senator Lynch-Staunton: Is it fair to say that we are not using the provisions of the act because it is brand-new territory and the government feels safer in using the Immigration Act? The process

Le sénateur Lynch-Staunton : En fait, nous l'avons renvoyé et nous avons ainsi supprimé la menace qu'il faisait peser ici et peut-être en Amérique du Nord mais nous avons simplement déplacé la menace vers d'autres pays.

M. Kennedy : Cela n'est peut-être pas nécessairement le cas ici. Je me réjouis du fait qu'il s'est adressé au gouvernement canadien pour se plaindre d'être au chômage. Je pense qu'il n'est plus guère utile pour le service du renseignement iranien parce que tout le monde sait maintenant que c'est un assassin iranien. C'était un assassin professionnel. C'était sa réputation; il le faisait pour de l'argent.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je pense néanmoins qu'il pourrait être facilement embauché ailleurs. C'est ce que je ne comprends pas très bien. N'y a-t-il dans le Code criminel une disposition qu'on aurait pu lui appliquer? Devrait-on modifier le Code criminel pour que cela soit possible? Peut-on ajouter une disposition qui s'appliquerait à ce genre d'affaire, à des personnes dont il est établi — et je crois que la preuve en a été faite — qu'elles constituent une menace et un danger? Il a fréquenté des personnes qui ont tué, s'il n'a pas tué lui-même, il devrait donc être emprisonné ou surveillé étroitement de façon à supprimer la menace qu'il représente pour tous les pays.

M. Kennedy : Il y a deux aspects à considérer qui dépendent des faits de l'affaire. Il existe dans le code des dispositions qui traitent des infractions de terrorisme. Il y a des activités qui constituent des infractions de terrorisme, dans ce cas particulier, le fait d'être un assassin à la solde d'un autre gouvernement. Il faudrait examiner ces activités pour voir si elles sont visées par cette définition. Cependant, dans le cas d'un terroriste dont les activités sont visées par la définition d'« infraction de terrorisme », lorsque l'organisation dont il est membre figure sur une liste et que nous sommes en mesure de prouver que c'est une organisation terroriste, alors les actes posés par cette personne, même s'il ne s'agit pas d'un acte de terrorisme, peuvent être visés par les dispositions de la loi antiterroriste parce que selon ses dispositions, il n'est pas nécessaire que l'activité soit réellement exercée pour déclencher l'application de cette loi. Il faut néanmoins que l'organisation dont il fait partie puisse être qualifiée d'organisation terroriste.

Il existe dans la loi — et je dois préciser que cela ne fait pas partie de l'analyse effectuée jusqu'ici — des dispositions qui traitent de la détention préventive. Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une activité terroriste va être exercée et de soupçonner la personne qui va l'exercer, il est possible d'arrêter cette personne conformément à une disposition relative à l'obligation de garder la paix. Tous ces éléments seraient analysés pour déterminer si les activités en question constituent des infractions de terrorisme définies par le Code criminel. Je n'ai pas envisagé cette affaire de ce point de vue.

Le sénateur Lynch-Staunton : Pourrait-on dire que nous n'utilisons pas les dispositions de la loi parce que c'est un domaine tout nouveau et que le gouvernement estime qu'il est

there has already been used a number of times and therefore there has been experience with that and none with Bill C-36?

Mr. Kennedy: Bill C-36 was not in place for Mr. Ahani.

Senator Lynch-Staunton: No, but in the last three years you have had seven, I think, subject to a certificate.

Mr. Kennedy: Five. You need to look at the range of tools that is available and use the one that you think is the most appropriate, based upon the evidence that you have. Clearly, the consideration in the cases that you are talking about was that the security certificate was the appropriate vehicle.

Mr. Daniel Therrien, Senior General Counsel, Department of Justice Canada: I would add that what makes some of these cases particularly difficult is where an allegation of a risk of torture arises, which was the case for Mr. Ahani. The process determined that in Mr. Ahani's particular case, the allegation was not founded. This went to the Supreme Court, which agreed with earlier determinations that the allegation was not founded, and the UN Human Rights Committee did not intervene on that point. Certainly, when an allegation of torture is made, it raises the stakes and increases the difficulty of the situation. However, in a case like Ahani's, where at the end of the day there was no substantiated risk of torture, there is clearly a choice of means between the criminal law and immigration law. That is true. However, Canada is in no way in an exceptional situation here. All democratic countries have both immigration laws and the criminal law. They have been using both for quite a while. There is a reason for that. The criminal law is there essentially to punish people who have committed a criminal act. Immigration law is there to deny entry to territory to people who are inadmissible on any number of grounds, including the risk that they present to the society or the territory where they are. Therefore, the two systems work in parallel in Canada. They work in parallel in all other democratic countries, I would suggest. The courts in Canada and international tribunals have determined that this is an acceptable state of affairs.

Certainly where a risk of torture is alleged, the choice becomes much more difficult, but when there is no substantiated risk of torture, as in Ahani, I would suggest that there is absolutely nothing wrong in using immigration law to remove someone who is inadmissible to this country, as many other countries do.

Senator Lynch-Staunton: You brought up the topic of treating nationals and foreigners differently for the same alleged offence, and we have been following carefully what has happened in the United Kingdom, where the Law Lords decided that different treatment was against the European Charter of Rights. Therefore new legislation was brought in whereby British nationals and foreigners are treated on an equal basis when it comes to terrorist

plus sûr d'utiliser la Loi sur l'immigration? Le mécanisme prévu par cette loi a déjà été utilisé plusieurs fois et par conséquent, nous possédons une certaine expérience de ce genre de cas et aucune dans celui du projet de loi C-36?

M. Kennedy : Le projet de loi C-36 n'existait pas à l'époque où M. Ahani a été renvoyé.

Le sénateur Lynch-Staunton : Non, mais au cours des trois dernières années, il y a eu sept personnes, je crois, qui ont fait l'objet d'un certificat.

M. Kennedy : Cinq. Il faut examiner les différentes mesures qui peuvent être prises et utiliser celle qui paraît la plus appropriée, compte tenu des preuves dont vous disposez. Il est clair que dans les affaires dont vous parlez, il a été jugé que le certificat de sécurité était la mesure appropriée.

M. Daniel Therrien, avocat général principal, ministère de la Justice Canada : J'ajouterais que ces affaires sont particulièrement délicates lorsqu'il y a des allégations de risque de torture, ce qui était le cas pour M. Ahani. Le processus a permis de constater que, dans le cas particulier de M. Ahani, cette allégation n'était pas fondée. Cette question a été soumise à la Cour suprême, qui a confirmé les décisions antérieures selon lesquelles cette allégation n'était pas fondée et le Comité des droits de l'homme des Nations Unies n'est pas intervenu sur ce point. Il est évident que lorsqu'il y a une allégation de torture, la situation est beaucoup plus délicate. Cependant, dans un cas comme celui de M. Ahani, où l'on peut conclure que le risque de torture n'a pas été démontré, il faut alors choisir entre le recours au droit pénal et le recours à la loi sur l'immigration. Cela est vrai. Cependant, le Canada ne se trouve pas dans une situation exceptionnelle dans ce domaine. Tous les pays démocratiques ont adopté des lois sur l'immigration et des lois pénales. Ils utilisent ces deux types de loi depuis un certain temps. Et cela s'explique. Le droit pénal vise essentiellement à punir les personnes qui ont commis une infraction pénale. La loi sur l'immigration a pour but de refuser l'entrée du territoire national aux personnes qui n'ont pas le droit d'y entrer pour différents motifs, notamment le risque qu'elles représentent pour la société ou le territoire où elles se trouvent. C'est pourquoi ces deux systèmes travaillent de façon parallèle au Canada. Ils travaillent également de façon parallèle dans les autres pays démocratiques, c'est du moins ce que je pense. Les juridictions canadiennes et les juridictions internationales ont estimé que cette situation était tout à fait acceptable.

Il est clair que, lorsque l'on allègue qu'il y a un risque de torture, la situation est beaucoup plus délicate mais lorsqu'il n'y a pas de risque de torture, comme c'était le cas dans l'affaire Ahani, je ne pense pas qu'il soit possible de critiquer le recours à la loi sur l'immigration pour renvoyer quelqu'un qui est interdit de territoire, comme le font de nombreux autres pays.

Le sénateur Lynch-Staunton : Vous avez parlé de la différence de traitement entre les nationaux et les ressortissants étrangers pour la même infraction alléguée et nous avons suivi de près ce qui est arrivé au Royaume-Uni, les Law Lords ayant jugé qu'il était contraire à la Charte européenne des droits d'accorder un traitement différent à ces catégories de personnes. Le gouvernement a donc présenté un nouveau projet de loi qui

activity, either alleged or proven. That would make me more comfortable because I have yet to understand why not only the law treats non-nationals differently, whether they be permanent residents or refugees, but also citizens are treated differently. There are three categories of residents treated differently under the Charter. However, in the United Kingdom they resolved that.

Mr. Kennedy, I will ask you directly: What is your view on that?

Mr. Kennedy: I believe we have provided you with a summary that outlines all the analysis of the court positions on this.

Senator Lynch-Staunton: What is your view on the U.K.'s decision to treat the two on the same basis?

Mr. Kennedy: The U.K. decision was looked at and distinguished by our Federal Court of Appeal. The U.K. ran into difficulties not only in terms of differential treatment, but they had a provision for indeterminate detention. We do not have a provision for indeterminate detention, so their situation did not apply to us. That is why individuals such as Mr. Suresh and Mr. Zarqawi have been released on bail. We have provisions to allow the court to determine whether the person should be out. Therefore we did not have the specific problem they had.

In addition, section 6 of our Charter deals specifically with the fact that the right to enter a country is a right of a citizen, of no one else, and the right of the permanent resident to enter is subject to the Immigration Act. They have no Charter right, and the Supreme Court of Canada has said that. In fact, one of the obligations of a state is to decide who gets to come into the particular country. Therefore it is a constitutionally sound distinction and has been upheld by the courts. I believe it was even one of the issues that the UN commission itself looked at. We are on exceptionally strong grounds constitutionally in terms of that treatment. Otherwise, you cannot stop anyone from coming to the country. You have immigration laws for a purpose.

Senator Lynch-Staunton: That was not really my question, but I have a final question. I asked it of the previous witness, who was not the right person to ask, but I believe you are.

Is there any way for a security certificate to be lifted if the evidence from the person who is affected by it is such that the judge, or someone, must recognize that a mistake was made? In other words, once applied, is it permanent or is it subject to removal?

accorde un traitement identique aux ressortissants britanniques et aux étrangers lorsqu'il s'agit d'activité terroriste, que celle-ci soit alléguée ou établie. Je préfère ce genre de solution parce que j'ai du mal à comprendre pourquoi le droit accorde un traitement différent aux ressortissants étrangers, qu'ils soient résidents permanents ou réfugiés, mais pourquoi il traite également différemment les citoyens. Aux termes de la Charte, il existe trois catégories de résidents qui font l'objet d'un traitement différent. Cette question a cependant été résolue au Royaume-Uni.

Monsieur Kennedy, je vous pose directement la question : Qu'en pensez-vous?

M. Kennedy : Je pense que nous vous avons fourni un résumé qui décrit les positions que nos tribunaux ont adoptées sur cette question.

Le sénateur Lynch-Staunton : Que pensez-vous de la décision du Royaume-Uni de traiter de la même façon ces deux catégories de personnes?

M. Kennedy : Notre Cour d'appel fédérale a examiné la décision du Royaume-Uni et a estimé que les faits étaient différents. Le Royaume-Uni s'est trouvé dans une situation difficile non seulement à cause de la différence de traitement mais parce qu'il existait aussi une disposition qui prévoyait la détention de ces personnes pour une durée indéterminée. Nous n'avons pas de disposition prévoyant la détention à durée indéterminée, de sorte qu'ici, la situation est différente. C'est pourquoi des personnes comme M. Suresh et M. Zarqawi ont été libérés sur cautionnement. Nous avons des dispositions qui autorisent les tribunaux à libérer ces personnes. C'est pourquoi nous n'avons pas connu le même problème qu'eux.

En outre, l'article 6 de notre Charte énonce expressément que le droit d'entrer au Canada appartient aux citoyens, à personne d'autre, et que le droit des résidents permanents d'entrer au Canada est régi par la Loi sur l'immigration. Le résident permanent ne peut invoquer les droits reconnus par la Charte et la Cour suprême du Canada l'a affirmé. En fait, une des responsabilités de l'État est de choisir les personnes qui sont autorisées à entrer sur son territoire. C'est une distinction tout à fait constitutionnelle qui a été reconnue valide par les tribunaux. Je pense que c'est même une des questions que la commission de l'ONU a examinées. Le traitement accordé au Canada à ces personnes est tout à fait valide sur le plan constitutionnel. Si nous n'avions pas ce pouvoir, nous ne pourrions empêcher personne d'entrer au Canada. Nous avons adopté des lois sur l'immigration pour le faire.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ce n'était pas vraiment la question que j'ai posée mais j'aurais une dernière question. Je l'ai posée au témoin précédent, à qui je n'aurais pas dû la poser, mais je crois que vous serez en mesure d'y répondre.

Existe-t-il un moyen d'annuler un certificat de sécurité si les preuves apportées par la personne concernée sont telles que le juge ou quelqu'un d'autre doit reconnaître qu'il y a une erreur? En d'autres termes, une fois délivré, le certificat est-il permanent ou peut-il être annulé?

Mr. Kennedy: The judge is the individual who looks at it and determines the reasonableness. The judge can quash the certificate and the judge's decision is final.

Senator Lynch-Staunton: However, it is issued by the two ministers and goes before a judge for confirmation or rejection. After it is confirmed by the judge, is that the end of the process as far as the security certificate remaining in place is concerned?

Mr. Kennedy: I indicated that the next step would be a determination as to whether or not the individual faces a risk of torture, and then of course the document can be used at the immigration hearing.

I could tell you that as a matter of course, if information came to our attention that showed the basis upon which the certificate was issued was entirely wrong, yes, we would take corrective action.

Senator Lynch-Staunton: Is it correct that only you can remove it then, or can the judge remove it?

Mr. Kennedy: Well, the judge decided the reasonableness.

Senator Lynch-Staunton: Yes, but I am speaking about after that.

Mr. Kennedy: The way that it is crafted now, there is no appeal, but you have here volumes of cases, so I would be surprised if an individual could not turn around, for instance, and say we are violating his section 7 rights to life, liberty, and then bring a Charter application.

Senator Lynch-Staunton: No, I will try and summarize. If that individual a year after he has been expelled has evidence that proves that the information used was in error, is there no appeal? Is it too late for him or her?

Mr. Therrien: If I understand the question correctly, I will rephrase it. If the information upon which the certificate was issued by the minister is later found to be incorrect or insufficient, is that the end of the matter, and what are the mechanisms for ensuring it is the end of the matter? My answer would be — as Mr. Kennedy has said — the court has the primary role here.

Senator Lynch-Staunton: After the court has decided.

Mr. Therrien: Do you mean if the court has decided that the certificate should be quashed?

Senator Lynch-Staunton: No, confirmed.

Mr. Therrien: Then you have a decision that is not appealable, so you have a removal order that normally should be executed. This is difficult to conceive of in practice, but there are means in the Immigration Act to displace inadmissibility findings. If there was such information, which is very difficult to conceive of, the person could be readmitted, I suppose.

M. Kennedy : Le juge est chargé d'examiner le certificat et de se prononcer sur son caractère raisonnable. Le juge peut annuler le certificat et sa décision est définitive.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le certificat est toutefois délivré par deux ministres et il est soumis à un juge pour qu'il le confirme ou le rejette. Une fois confirmé par le juge, cela met-il fin au mécanisme pour ce qui est de la validité du certificat de sécurité?

M. Kennedy : J'ai mentionné que l'étape suivante consisterait à déterminer si la personne en question risque d'être torturée en cas de renvoi, et il y a bien sûr le fait que le document peut être utilisé au cours de l'audience d'immigration.

Je peux vous dire que si nous obtenions des renseignements qui montraient que le certificat a été délivré à tort, je vous dirais que nous prendrions des mesures pour corriger la situation.

Le sénateur Lynch-Staunton : Est-il exact que vous soyez les seuls à pouvoir annuler le certificat ou est-ce qu'un juge pourrait le faire?

M. Kennedy : Eh bien, le juge se prononce sur le caractère raisonnable du certificat.

Le sénateur Lynch-Staunton : Oui, mais je parle de l'étape suivante.

M. Kennedy : Avec la formulation actuelle, il n'y a pas d'appel mais il y a d'innombrables décisions de sorte que je ne serais pas surpris que cette personne puisse invoquer, par exemple, le droit à la vie et à la liberté de l'article 7 et présente une demande fondée sur la Charte.

Le sénateur Lynch-Staunton : Non, je vais essayer de résumer ma question. Si, un an après qu'elle ait été renvoyée, cette personne possède des preuves qui établissent que les renseignements utilisés étaient erronés, pourrait-elle faire appel? Est-il trop tard pour elle?

M. Therrien : Pour être sûr de bien avoir compris la question, je vais la reformuler. Si l'on constatait par la suite que les renseignements sur lesquels est fondé le certificat délivré par le ministre sont inexacts ou insuffisants, pourrait-on faire quelque chose et quels seraient les mécanismes que l'on pouvait utiliser dans ce cas? Ma réponse serait — comme l'a dit M. Kennedy — que c'est le tribunal qui a le principal rôle dans ce cas.

Le sénateur Lynch-Staunton : Après que le tribunal s'est prononcé.

M. Therrien : Voulez-vous dire dans le cas où le tribunal a décidé qu'il fallait annuler le certificat?

Le sénateur Lynch-Staunton : Non, le confirmer.

M. Therrien : Alors vous avez une décision qui n'est pas susceptible d'appel, et il y a une mesure de renvoi qui doit normalement être exécutée. Il est difficile d'imaginer en pratique une telle situation mais il est possible, aux termes de la Loi sur l'immigration, de modifier des conclusions concernant l'interdiction de territoire. Si ces renseignements existaient, chose très difficile à concevoir, je suppose qu'il serait possible d'admettre à nouveau cette personne.

Mr. Kennedy: Since it is an important issue, I asked Mr. Craig Goodes what their practice was for other individuals who have been deported. I can tell you that we are equally sensitive to miscarriages of justice and find ways to address them, but maybe he can indicate what the practice is now for people who have been deported.

Mr. Craig Goodes, Acting Director General, Case Management Branch, Citizenship and Immigration Canada: I will wind up by reinforcing the last few words of Mr. Therrien's comments.

Once the person is deported on the basis of the findings in the certificate, in the scenario you describe, senator, if somewhere down the line it was discovered that the information on which the deportation order was based was incorrect, then that would not preclude the individual from reapplying for admission to Canada. As any other person who could be ordered deported for a less serious technical reason could apply for readmission to Canada. There are barriers in the legislation that would need to be overcome, but certainly there is a process whereby any individual who is ordered deported from Canada could seek to reapply and, under certain conditions, could be allowed to re-enter Canada.

Senator Fraser: When we are talking about deporting someone, assurances are sought that that person will not be tortured. What is that process? How do we go about getting such assurances? What is the nature of the assurance? How much faith can we have that the assurances are real?

Mr. Kennedy: As you pointed out, there has to be a determination, first, of if the individual will face a risk, and if we believe the individual will, then there is a process to follow up with the foreign state. Mr. Keith Morrill is here from the Department of Foreign Affairs. We thought questions like that might come up so we have experts like him to speak to you in that regard.

Mr. Keith Morrill, Director, Criminal Security and Treaty Law Division, Foreign Affairs Canada: On the question of assurances, the Supreme Court has told us in *Suresh* that they have to be looked at on a case-by-case basis, but certainly there are things we can do to try to ensure that the assurances are at the highest level and have the greatest weight.

For instance, one would seek assurances at a diplomatic level rather than simply a letter from an official to another. One would seek assurances in the context of an exchange of diplomatic notes, which would be in effect the foreign state making a specific statement as the state, and not an individual who can be overruled or make a mistake.

Assurances in the context of deportation as opposed to extradition are more difficult because you are not working within a treaty context. In other words, it is not an assurance pursuant to a specific treaty that puts conditions on extradition.

M. Kennedy : Étant donné que c'est là une question importante, j'ai demandé à M. Craig Goodes quelle était leur façon d'agir à l'égard des personnes qui ont été expulsées. Je peux vous dire que nous sommes, tout comme eux, désireux d'éviter les erreurs judiciaires et que nous trouvons les moyens d'y remédier mais il est peut-être en mesure de nous expliquer ce que l'on peut faire pour les personnes qui ont été expulsées.

M. Craig Goodes, directeur général intérimaire, Direction générale du règlement des cas, Citoyenneté et Immigration Canada : Je vais conclure en revenant sur les derniers commentaires de M. Therrien.

Lorsque la personne est expulsée conformément à un certificat et aux conclusions qu'il contient, dans le scénario que vous avez décrit, sénateur, si l'on apprenait par la suite que les renseignements sur lesquels la mesure d'expulsion était fondée étaient inexacts, alors cette personne pourrait demander à nouveau son admission au Canada. Tout comme les personnes qui ont été expulsées pour une raison beaucoup moins grave peuvent demander à nouveau d'être admises au Canada. La loi prévoit certaines conditions qu'il faut respecter mais il existe un mécanisme qui permet à la personne qui a été expulsée du Canada de redemander son admission et, à certaines conditions, elle peut être autorisée à entrer de nouveau au Canada.

Le sénateur Fraser : Lorsque l'on parle d'expulser quelqu'un, il faut s'assurer que cette personne-là ne sera pas torturée. Quel est le processus suivi? Comment réussissons-nous à obtenir ces assurances? Quelle est la nature de ces assurances? Pouvons-nous être vraiment sûrs que ces assurances seront suivies d'effet?

M. Kennedy : Comme vous l'avez fait remarquer, il faut d'abord décider que l'individu court un danger; si nous pensons que c'est le cas, alors nous suivons un processus avec l'État étranger. M. Keith Morrill, du ministère des Affaires étrangères, est à nos côtés. Nous pensons que vous pourriez poser ce genre de questions et nous avons demandé à des experts comme lui de vous répondre.

M. Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités, Affaires étrangères Canada : Sur la question des assurances, la Cour suprême a déclaré dans *Suresh* qu'il fallait examiner ces assurances dans chaque cas, mais nous pouvons certainement faire certaines choses pour veiller à ce que ces assurances proviennent des plus hauts niveaux du gouvernement et soient très fiables.

Par exemple, nous cherchons à obtenir ces assurances au niveau diplomatique et non pas simplement par un échange de lettres entre fonctionnaires. Nous cherchons à obtenir des assurances par un échange de notes diplomatiques qui concrétisent une déclaration précise de l'État étranger et non pas celle d'un individu qui peut faire une erreur ou être désavoué.

Dans le contexte de l'expulsion et non dans celui de l'extradition, la question des assurances est plus délicate parce qu'il n'y a pas de traité. Autrement dit, les assurances ne sont pas fournies en application d'un traité particulier qui impose certaines

However, one would seek diplomatic assurances, and, at the level of the state, one would focus on what one regarded as the risks. We would stress through the diplomatic process the importance we would attach to such commitments and our willingness to make sure that they were followed up.

Senator Fraser: Then do we follow up as a matter of course? I noticed in the case of Mr. Ahani, Mr. Kennedy said that a representative of the Canadian government had gone to check up on his welfare in Iran.

Mr. Kennedy: We did not go to check up on his welfare. The document is Canada's response to the human rights committee, because, as I indicated, counsel had made submissions that he may have been killed or subjected to torture. The response clearly indicates the risk that the author would face torture upon return was minimal. Our Supreme Court looked at that and agreed with the determination of the minister. On page 7 of the document I am looking at, Canada's determination that the author did not face a substantial risk of torture upon removal had been confirmed by subsequent facts. A Canadian representative had spoken with the author's mother, who said that — this is in October 2003, well after his departure — her son was well, and there had been other contact prior to that with the Canadian authorities, including a visit by the author to the Canadian embassy in Tehran on October 10, 2002, during which he did not complain of ill treatment by Iran.

I indicated that he obviously was an Iranian citizen and he is in Iran, and Canada cannot run around Iran checking up on Iranian citizens. We do not normally do that, but certainly in that case, Canada followed up with the Iranian government as an additional step and indicated it expected them to comply with their international human rights obligations, including with respect to the individual in question.

I thought it was the journalist Stewart Bell, who, in one of his stories had gone over there, followed up and interviewed the chap. However, the context was his coming to the Canadian embassy in Tehran after the time he allegedly disappeared.

The Chairman: Which document are you referring to, Mr. Kennedy? Is it one that we have here?

Mr. Kennedy: It is a document I brought with me, and I offer it to you if you wish to have it. It is all the legal proceedings that surrounded Mr. Ahani, including his effort to bring this issue to the international tribunal of human rights, and all the submissions are there.

Senator Kinsella: We need precision here. You are referring to a communication filed under the International Covenant on Civil and Political Rights?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Kinsella: Was it looked at by the United Nations Human Rights Committee, which is responsible for receiving communications under that covenant?

conditions à l'extradition. Nous recherchons néanmoins à obtenir des assurances au niveau diplomatique, et au niveau de l'État, il s'agit d'examiner la gravité des risques courus. Nous insistons au cours des échanges diplomatiques sur l'importance que nous attachons à ce genre d'engagements et sur notre détermination à veiller à ce que ces engagements soient suivis d'effet.

Le sénateur Fraser : Faisons-nous toujours un suivi? Je note que dans le cas de M. Ahani, M. Kennedy a mentionné qu'un représentant du gouvernement canadien s'était informé de sa situation en Iran.

M. Kennedy : Nous n'avons pas essayé de savoir comment il allait. Le document est la réponse du Canada au Comité des droits de l'homme parce que, comme je l'ai dit, son avocat avait affirmé qu'il allait peut-être être tué ou torturé. La réponse faisait clairement savoir que dans le cas de cette personne le risque de torture était tout à fait minime. Notre Cour suprême a examiné cette question et a souscrit à la décision du ministre. À la page 7 du document que je regarde, il est indiqué que les faits ont confirmé l'opinion du Canada selon laquelle la personne en cause ne risquait pas d'être torturée en cas de renvoi. Un représentant du gouvernement canadien avait parlé avec la mère de cette personne qui avait déclaré — et là nous sommes en octobre 2003, bien après son départ — que son fils allait bien et qu'il y avait eu d'autres contacts avec les autorités canadiennes, y compris une visite de Ahani à l'ambassade du Canada à Téhéran le 10 octobre 2002, au cours de laquelle il ne s'était pas plaint d'avoir été maltraité par le gouvernement iranien.

J'ai mentionné qu'il s'agissait d'un citoyen iranien se trouvant en Iran et que le Canada ne pouvait pas vérifier la situation des citoyens iraniens en Iran. Nous ne le faisons pas habituellement mais dans ce cas-ci, le Canada a signalé ce cas au gouvernement iranien et lui a indiqué qu'il s'attendait à ce qu'il respecte ses obligations internationales en matière de droits de l'homme, notamment en ce qui a trait à la personne en question.

Je pense que c'est le journaliste Stewart Bell qui, dans un de ses articles, s'était rendu là-bas, avait fait un suivi et avait eu une entrevue avec cette personne. Le document parlait toutefois du fait qu'Ahani s'était rendu à l'ambassade du Canada à Téhéran après sa soi-disant disparition.

La présidente : À quel document faites-vous référence, monsieur Kennedy? Est-ce un des documents que nous avons ici?

M. Kennedy : C'est un document que j'ai apporté avec moi et je propose de vous le remettre si vous le souhaitez. Il contient tous les actes de procédure concernant M. Ahani, notamment sa tentative de saisir de cette question le tribunal international des droits de l'homme et toutes les observations qui ont été faites à ce moment-là.

Le sénateur Kinsella : Il faudrait être précis ici. Vous parlez d'un document déposé aux termes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques?

M. Kennedy : Oui.

Le sénateur Kinsella : A-t-il été examiné par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies qui est chargé de recevoir les communications présentées en vertu de ce pacte?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Kinsella: Do you have all the documentation on that communication?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Kinsella: That is what I would like to have tabled.

Mr. Kennedy: I am quite happy to table it.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Fraser: You made the point that once people are back in the country of which they are a citizen, we cannot check up on them. On the other hand, to what extent can we believe assurances given by some countries that we know do practice torture, and what do we do about that?

Mr. Kennedy: Clearly, each case has to be assessed on its merits in terms of what weight you wish to give to the assurances.

In terms of the human rights ruling and the correspondence, they actually looked at that with Iran and indicated there were no problems with Iran. Although individual abuses occur, it is not usually in regard to an individual such as Mr. Ahani, and it was not systemic. Decisions are made on an individual basis as to, first, if you get assurances, are you content that you would accept them.

The other thing to bear in mind is that self-interest dictates the behaviour of states. In this particular case, we are dealing with terrorism. Terrorism is a global phenomenon. Each country requires the assistance of other countries to address that phenomenon, so it would be in the self-interest of the state, because it is dealing with a bigger picture, not to do anything to, in this case, embarrass Canada or to breach any of the undertakings that it provides. Clearly, it would have a negative impact on its relationship with the Canadian government as well as any of the agencies in Canada. Even the worst of states has a self-interest that would require their best behaviour.

Senator Andreychuk: Thank you for going through the Ahani case, but I am a little confused. That case is from 1993 and predates the entire shift in emphasis on terrorism. Also, we have made changes to the Immigration Act since then. I still call the significant changes that were made to the immigration process Bill C-11 — I do not know what it is called now — so I would like some clarification.

Are we still in the situation that the evidence gained by our intelligence people and other sources is used by Immigration, and that is the subject of the removal orders and the security certificates? Is it correct that two ministers recommend removal to cabinet?

Mr. Kennedy: No, they do not recommend to cabinet.

Senator Andreychuk: They simply act.

M. Kennedy : Oui.

Le sénateur Kinsella : Avez-vous tous les documents concernant cette communication?

M. Kennedy : Oui.

Le sénateur Kinsella : J'aimerais que tous ces documents soient remis au greffier.

M. Kennedy : Je serais très heureux de le faire.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Fraser : Vous avez fait remarquer que, lorsque ces personnes sont retournées dans leur pays d'origine, nous ne pouvons pas savoir ce qui leur arrive. Par contre, dans quelle mesure pouvons-nous donner foi aux assurances que nous fournissent certains pays qui pratiquent la torture et que faisons-nous dans ce cas?

M. Kennedy : Il faut bien sûr évaluer chaque affaire selon ses mérites, pour ce qui est du poids à accorder aux assurances fournies.

Pour ce qui est de la correspondance et de la décision relative aux droits de l'homme, ils ont examiné cette question avec l'Iran et affirmé que cela ne soulevait aucun problème avec l'Iran. Il y a quelques cas d'abus mais ces abus ne touchent pas habituellement des personnes comme M. Ahani et ils ne sont pas systémiques. Les décisions sont prises sur une base individuelle lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'accepter les assurances fournies.

L'autre chose à ne pas oublier est que les États agissent en fonction de leurs intérêts. Dans ce cas particulier, il s'agit de terrorisme. Le terrorisme est un phénomène mondial. Tous les pays ont besoin de la collaboration des autres pays pour lutter contre ce phénomène et il serait donc dans l'intérêt d'un État de ne pas agir de façon à, dans ce cas-ci, embarrasser le Canada ou à violer les engagements qu'il a pris, parce qu'il tient compte d'un contexte plus vaste. Il est évident que cela aurait un effet négatif sur ses relations avec le gouvernement canadien ainsi qu'avec les organisations canadiennes. Il est dans l'intérêt de tous les États, même les pires, de se comporter correctement.

Le sénateur Andreychuk : Je vous remercie d'avoir présenté l'affaire Ahani mais je suis un peu perplexe. Cette affaire remonte à 1993 et elle est antérieure à la nouvelle importance accordée au terrorisme. Il y a aussi le fait que la Loi sur l'immigration a été changée depuis cette époque. Je me souviens encore des changements importants apportés au processus d'immigration par le projet de loi C-11 — je ne sais pas comment il s'appelle maintenant — et c'est pourquoi j'aimerais avoir certaines précisions.

Est-il toujours exact que l'immigration utilise les preuves obtenues par nos services de renseignements et d'autres sources pour prendre des mesures de renvoi et délivrer des certificats de sécurité? Est-il exact que deux ministres doivent recommander la mesure d'expulsion envisagée au cabinet?

M. Kennedy : Non, ils ne la recommandent pas au cabinet.

Le sénateur Andreychuk : Ils prennent simplement cette décision.

Mr. Kennedy: Yes, the two of them are authorized, if they are in agreement, to sign the certificate and that certificate goes to the court.

Senator Andreychuk: One of those ministers is the Minister of Immigration.

Mr. Kennedy: That is correct.

Senator Andreychuk: Who is the other minister?

Mr. Kennedy: It is the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada, also known as Solicitor General, because until that proposed legislation is passed, she signs as Solicitor General.

Senator Andreychuk: With regard to deportation and denaturalization issues, I believe the court has recently commented that it is not seen to be a fair process if the ministers who investigate are the ministers who make the final determinations. Therefore, it is the immigration department that will investigate and receive information from intelligence sources, and it will be that minister, and equally the Minister of Public Safety in charge of intelligence services and all the other issues, who will sign. Is that correct?

Mr. Kennedy: Yes. I just point out for the record that the Minister of Immigration does not do any investigation. As a matter of fact, in December 2003, the enforcement function for Immigration was removed from that department and put into the portfolio of the public safety ministry. The role on that side is strictly as a set of eyes that is not involved in the investigation, whether or not the facts support it. If that is the case, it goes automatically to the Federal Court judge, who is the one who can quash it if he or she is not satisfied.

I would also point out that in the cases that we had from 1991 on, the regime was substantially the same as we have here in terms of the process that you are talking about, which is the two ministers signing, the judge preparing the summary and the summary being made available to the individual. All of this was there. That has not diminished subsequent to the legislation that was passed in 2002. The guts of the issues are here.

The cases that preceded that were ones that dealt with terrorism and a whole range of groups and individuals. It was the intelligence service that provided that information in all of those cases except one — Chiarelli — which was an organized crime case.

Mr. Therrien, do you want to add anything in terms of the process?

Mr. Therrien: I would only speak briefly to the changes that were made in the Immigration and Refugee Protection Act, which is the title of Bill C-11, IRPA, in 2002.

In Ahani, the certificate process was essentially the same as the one we have now except for one significant factor, and that is the assessment of the risk of torture. When the certificate proceedings

M. Kennedy : Oui, les deux ministres sont autorisés, s'ils sont d'accord sur ce point, à signer le certificat et à le transmettre au tribunal.

Le sénateur Andreychuk : Un de ces ministres est le ministre de l'Immigration.

M. Kennedy : C'est exact.

Le sénateur Andreychuk : Qui est l'autre ministre?

M. Kennedy : C'est la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada, connu également comme étant le solliciteur général, parce que tant que ce projet de loi ne sera pas adopté, c'est elle qui signe le certificat en qualité de solliciteur général.

Le sénateur Andreychuk : Pour ce qui est des questions relatives à l'expulsion et à la révocation de la citoyenneté, je crois que la cour a récemment déclaré qu'il n'est pas conforme à l'équité que les ministres qui font enquête soient également les ministres qui prennent les décisions définitives. Par conséquent, le ministère de l'Immigration effectue les enquêtes et obtient de l'information des sources de renseignement et c'est bien ce ministre, ainsi que le ministre de la Sécurité publique responsable des services de renseignement et de toutes les autres questions, qui signent ce document. Est-ce bien exact?

M. Kennedy : Oui. Je signale pour le compte rendu que le ministre de l'Immigration n'effectue pas d'enquête. En fait, le rôle d'application de la loi du ministère de l'Immigration a été supprimé en décembre 2003 et transféré au ministère de la Sécurité publique. Son rôle se limite uniquement à celui d'un observateur qui ne participe pas à l'enquête, que les faits ou non la justifient. Si c'est bien le cas, cela est soumis automatiquement à un juge de la Cour fédérale, qui est l'autorité qui a le pouvoir de l'annuler s'il l'estime justifié.

Je mentionnerais également que pour les affaires postérieures à 1991, le régime appliqué était pratiquement le même que celui qui existe actuellement pour ce qui est du processus dont vous parlez, à savoir la signature de deux ministres, la préparation d'un résumé par le juge et la transmission du résumé à la personne concernée. Tous ces éléments existaient déjà. Les mesures législatives adoptées en 2002 n'ont pas eu pour effet de modifier ces éléments. L'essentiel de ces éléments se retrouve ici.

Les affaires antérieures concernaient le terrorisme et toute une série de groupes et de personnes. C'est le service du renseignement qui fournissait les renseignements dans toutes ces affaires sauf pour l'une d'entre elles — Chiarelli — qui était une affaire concernant le crime organisée.

Monsieur Therrien, voulez-vous ajouter quelque chose au sujet du processus?

M. Therrien : J'aimerais dire quelques mots des modifications introduites par la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, qui est le titre du projet de loi C-11, LIPR, adopté en 2002.

Dans l'affaire Ahani, le processus de délivrance du certificat était essentiellement identique à celui qui existe actuellement, à l'exception d'un élément important, à savoir l'évaluation du

were first adopted, the convention against torture was not even in existence. That came in in the 1980s and the certificates were first adopted in 1978.

In IRPA, the 2002 legislation, the most significant change to the certificate process is that the assessment of the risk of torture was subsumed or consolidated in the review by the Federal Court of the reasonableness of the certificate. That was with a view to, to the extent possible, make the process more time-efficient, to reduce the time it takes while the person is detained to look at the sum total of the issues. Ahani was detained for a long period: nine years. IRPA sought to reduce that time by consolidating procedures.

Senator Andreychuk: In Bill C-11, in updating the act and effecting security certificates, I believe the minister had the power to define terrorism or terrorist activity. Is there now under the Immigration Act a definition of terrorism and terrorist activity, and is it the same as the definition in the anti-terrorism bill?

Mr. Kennedy: I just wish to indicate that prior to December 2001, terrorism was never defined anywhere.

Senator Andreychuk: I appreciate that. I do not want to keep going back to the history, to 1993. I want to know about now.

Mr. Kennedy: I believe there is a linkage.

Senator Andreychuk: Did the Immigration Act give the power to the minister to define terrorism or terrorist activity for the purpose of the act? Bill C-36 has a definition of terrorist activity and I want to know what definition you now use in the immigration department.

Mr. Kennedy: The information I have, because I do not have the legislation before me, is that IRPA does not define terrorist activity. In all of the case law through the time period we have been dealing with, the court felt comfortable in finding terrorist activity and defining it as such. The definition that we had was in Bill C-36, but that is for Criminal Code purposes. Is that consistent?

Mr. Therrien: There is no authority for the minister to define terrorism. The word is used in IRPA as a ground of inadmissibility, undefined. As Mr. Kennedy says, there have been challenges under the Charter to the effect that terrorism was not defined and allegedly too vague, and the courts have dismissed these challenges.

Senator Andreychuk: There are no regulations and the minister has not moved to define terrorist activity within the immigration process. The only definition being used is the one in Bill C-36; is that correct?

risque de torture. Lorsque le mécanisme de délivrance du certificat a été adopté pour la première fois, la convention contre la torture n'existait même pas. Elle a été adoptée au cours des années 1980 et les certificats ont été créés en 1978.

Dans la LIPR, la loi de 2002, le principal changement apporté au processus de délivrance des certificats est que l'évaluation du risque de torture a été confiée à la Cour fédérale dans le cadre de son examen du caractère raisonnable du certificat. On voulait ainsi accélérer le processus, réduire les délais, puisque la personne concernée est alors en détention, et examiner ces questions ensemble. Ahani a été détenu pendant longtemps : neuf ans. La LIPR a tenté de réduire ces délais en regroupant les procédures.

Le sénateur Andreychuk : Dans le projet de loi C-11, dans la mise à jour de la loi et la mise en œuvre des certificats de sécurité, je crois que le ministre avait le pouvoir de définir ce qui constitue le terrorisme et une activité terroriste. Existe-t-il aujourd'hui, dans la Loi sur l'immigration, une définition du terrorisme et des activités terroristes, ou est-ce la même définition que celle de la Loi antiterroriste?

M. Kennedy : Je tiens à préciser qu'avant décembre 2001, le terrorisme n'était défini dans aucune loi.

Le sénateur Andreychuk : Je comprends cela. Je ne veux pas toujours revenir en arrière, à 1993. Je veux savoir quelle est la situation actuelle.

M. Kennedy : Je pense qu'il existe un lien.

Le sénateur Andreychuk : La Loi sur l'immigration accorde-t-elle au ministre le pouvoir de définir ce que sont le terrorisme et une activité terroriste aux fins de la loi? Le projet de loi C-36 contient une définition d'activité terroriste et je veux savoir quelle est la définition qu'utilise actuellement le ministère de l'Immigration.

M. Kennedy : L'information dont je dispose, étant donné que je n'ai pas la loi avec moi, est que la LIPR ne définit pas ce qui constitue une activité terroriste. Dans l'ensemble de la jurisprudence qui couvre la période qui nous intéresse, les tribunaux n'ont pas hésité à conclure à l'existence d'une activité terroriste et de la définir ainsi. La définition que nous avons se trouve dans le projet de loi C-36 mais elle ne vaut que pour le Code criminel. Est-ce bien cela?

M. Therrien : Le ministre n'a pas le pouvoir de définir le terrorisme. La LIPR utilise ce terme et en fait un motif d'interdiction de territoire sans le définir. Comme l'affirme M. Kennedy, ces dispositions ont fait l'objet de contestations constitutionnelles fondées sur le fait que le terrorisme n'est pas défini et est une notion trop vague mais les tribunaux ont rejeté ces contestations.

Le sénateur Andreychuk : Il n'y a pas de règlement et le ministre n'a pas tenté de définir ce qui constitue une activité terroriste pour ce qui est du processus d'immigration. La seule définition utilisée est celle du projet de loi C-36; est-ce bien exact?

Mr. Kennedy: The judge looking at the Immigration Act to determine the reasonableness of the certificate would look at the word itself, "terrorism," and then would use his or her good judgment. One judge said, "You know it when you see it." The judges have had no discomfort in the cases that have come before them in terms of what constituted terrorism.

You are right; that gives that judge scope. The only definition, as I say, is for the Criminal Code.

Flipping through the documents, many of the organizations that are listed there are also listed under the UN suppression of terrorism regulations.

Senator Andreychuk: You are now talking about terrorist organizations. I was talking about the definition of terrorism or terrorist activity, as opposed to terrorist organizations.

As a final question, does everything go to the judge?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Andreychuk: However, the information that goes to the judge is gleaned from our intelligence services and through our services in Immigration. If the judge makes a determination to the best of his or her ability, defining what terrorism is in that case, the person can end up with a security certificate against him or her.

I am not referring to the fact that they can be or should be deported. I am not referring to the issue of whether they could be tortured or not.

Assume I am a non-Canadian who went through that entire process and I now want to clear my name because I have new evidence of security agents reneging on stories or whatever; I now have good information to place before Canada and say, "I am not a terrorist; I should not have had a certificate against me." Is there any way to expunge that certificate?

In our Criminal Code we have ministerial discretion, after all appeals are finished, to reopen a case if there is some inherent injustice. We have pardons. We have learned that mistakes can happen.

Is there nothing built in for redress for someone who might, despite all our good efforts, have been wrongly labelled under a security certificate?

Mr. Kennedy: I have indicated to you the process.

Senator Andreychuk: After the hearing, you have him deported and he is gone. Then years after the fact, evidence comes to light that we have based the case on false premises. Is there anything he can do to get the certificate expunged, to be reinstated so that the facts cannot be used against him? I am referring to a clearance.

Mr. Kennedy: There clearly would have to be a process. It is not in the legislation now. It would have to be, as Mr. Goodes indicated, if you had applied to come to Canada. The purpose of

M. Kennedy : Le juge examine la Loi sur l'immigration pour se prononcer sur le caractère raisonnable du certificat et il examine le mot lui-même « terrorisme » et utilise ensuite son pouvoir d'appréciation. Un juge a déjà déclaré : « Je reconnais le terrorisme quand je le vois. » Les juges n'ont pas éprouvé de difficultés particulières à appliquer la notion de terrorisme.

Vous avez raison, cela donne un vaste pouvoir au juge. La seule définition qui existe, comme je l'ai dit, est applicable au Code criminel.

Je feuillette les documents et je constate que la plupart des organisations qui y figurent sont également mentionnées dans le règlement des Nations Unies sur la suppression du terrorisme.

Le sénateur Andreychuk : Vous parlez maintenant d'organisations terroristes. Je parlais de la définition de terrorisme ou d'activité terroriste, par opposition aux organisations terroristes.

Dernière question, est-ce que tout cela est transmis au juge?

M. Kennedy : Oui.

Le sénateur Andreychuk : Cependant, l'information qui est transmise au juge provient de nos services de renseignement et de nos services d'immigration. Si le juge prend une décision au mieux de ses connaissances, et définit ce qu'est le terrorisme dans un cas donné, la personne concernée peut se retrouver visée par un certificat de sécurité.

Je ne parle pas du fait que cette personne peut ou devrait être expulsée. Je ne parle pas de la question de savoir si elle peut être torturée ou non.

Supposons que je sois un ressortissant étranger qui a fait l'objet d'un certificat de sécurité et que je veuille maintenant rétablir mon innocence parce que je possède de nouvelles preuves qui montrent que les agents de sécurité sont revenus sur leurs versions des faits ou sur autre chose; je dispose maintenant de renseignements que je pourrais présenter au Canada et dire : « Je ne suis pas un terroriste; je n'aurais pas dû faire l'objet d'un certificat. » Y a-t-il un moyen d'annuler ce certificat?

Dans notre Code criminel, il y a la discrétion ministérielle qui permet de rouvrir une affaire, même lorsque tous les appels sont épuisés, lorsqu'il y a eu une injustice. Il y a la réhabilitation. Nous savons que les gens font des erreurs.

Y a-t-il un recours pour la personne qui a fait à tort l'objet d'un certificat de sécurité, malgré tous les efforts que nous avons déployé pour éviter ce genre de chose?

M. Kennedy : Je vous ai décrit ce processus.

Le sénateur Andreychuk : Après l'audience, la personne est expulsée et ne se trouve plus au Canada. Des années plus tard, elle découvre des preuves qui montrent que le certificat repose sur des renseignements erronés. Cette personne peut-elle faire quelque chose pour faire annuler le certificat, pour que les faits soient rétablis et ne puissent plus être utilisés contre elle? Je parle de rétablir les faits.

M. Kennedy : Il faudrait bien sûr qu'il existe un processus. Il n'y en a pas dans la loi actuellement. Comme M. Goodes l'a indiqué, il faudrait que cela soit semblable à une nouvelle

the certificate is to be filed at the immigration hearing and is proof of the truth of the content, which is that you are a member of this organization and you either did engage or will be engaged in terrorism. That is how it is used in the hearing.

If you reapply to come, that would engage a process. Part of that would be for you to say that you have evidence, here it is and let us look at it again. There could be a way to do it, if that was your objective. It is roundabout; there is nothing specifically in the legislation that says if you have been removed and want to come back, then there is a way to expunge it — no.

Senator Andreychuk: It is an indirect way. However, it is not a way of saying that the facts we used previously might be wrong. At the moment, there is no way of clearing yourself while staying in your own country. In other words, we have not thought about that in our act.

Mr. Kennedy: Methods would be indirect. Another one might be, assuming that it was strictly based on a case from the intelligence service, an individual could complain to SIRC and provide evidence, and SIRC could go back and say the information provided to the minister was wrong. They would make a report to the minister, and if the minister decided it was wrong, we would take steps to make that determination.

I put it to you in the context of the total number of cases that these are used extremely judiciously. The prior head of the intelligence services said it costs about \$1 million for each of the cases that come forward. They are not done lightly or without the facts being substantiated. In terms of your concern that that hypothetical situation existed, I have indicated two ways that it could be brought to the public's or minister's attention.

Senator Smith: What about the prerogative writs like certiorari, prohibition and mandamus? Is there any function for them in some of these situations that Senator Andreychuk referred to, where they might kick in?

Mr. Kennedy: The legislation is drafted in such a way that the decision of the Federal Court judge is conclusive of that — it is conclusive against the Crown and against the individual in terms of the reasonableness of the certificate. There has been a series of clearly collateral attacks based upon the Charter for all sorts of other things. That is why I am not prepared to close the door on the idea that at some stage, you could see section 7 of the Charter used, coupled with section 24 or some other form of relief. There is never a “never” with counsel.

Some of the prerogative writs have been used to try to get injunctions to prevent stays of orders. In Mr. Ahani's case, after he was ordered deported, he brought a series of actions to try to stay his removal pending the conclusion of the UN Human Rights

demande d'entrée au Canada. Le certificat est transmis à la Commission de l'immigration, il est utilisé à l'audience et il fait preuve de son contenu, à savoir que la personne visée est membre d'une organisation et que celle-ci a exercé ou exercera des actes de terrorisme. C'est de cette façon que le certificat est utilisé à l'audience.

Lorsque la même personne présente une nouvelle demande d'entrée au Canada, cela démarre un processus. Ce processus permettrait à la personne de mentionner qu'elle possède de nouvelles preuves et qu'il convient de réexaminer son dossier. Il pourrait y avoir une façon de le faire, si c'était bien là votre objectif. C'est une façon un peu détournée; la loi ne contient aucune disposition autorisant la personne qui a été expulsée et qui souhaite entrer au Canada à procéder ainsi pour faire annuler le certificat.

Le sénateur Andreychuk : C'est une façon indirecte. Ce n'est pas non plus une façon de démontrer que les faits utilisés antérieurement étaient faux. À l'heure actuelle, il n'est pas possible de rétablir les faits en demeurant dans son pays d'origine. Autrement dit, nous n'avons pas envisagé cette possibilité dans notre loi.

M. Kennedy : Il faudrait procéder de façon indirecte. Dans le cas où les renseignements auraient été fournis par le service du renseignement, la personne pourrait se plaindre au SCRS et fournir des preuves, et cet organisme pourrait reconnaître que les renseignements fournis au ministre étaient faux. L'organisme ferait un rapport au ministre et si le ministre reconnaissait que les faits étaient faux, nous pourrions prendre une décision en ce sens.

Je vous signale que, par rapport au nombre total des affaires, celles-ci sont choisies avec beaucoup de soin. L'ancien directeur du service du renseignement a déclaré que chaque cas de ce genre exigeait qu'on lui consacre près d'un million de dollars. Ces enquêtes ne sont pas faites à la légère et les faits sur lesquels elles se basent sont solides. Je vous ai montré deux façons d'attirer l'attention du public ou du ministre sur la situation hypothétique que vous avez mentionnée.

Le sénateur Smith : Et les brefs de prérogative comme le certiorari, le bref de prohibition et le mandamus? Pourrait-on utiliser ces brefs dans certaines situations auxquelles le sénateur Andreychuk a fait référence?

M. Kennedy : Selon la loi, la décision du juge de la Cour fédérale est définitive — la décision sur le caractère raisonnable du certificat est définitive pour ce qui est de la Couronne ainsi que pour la personne visée. Ces décisions ont fait l'objet de toutes sortes d'attaques indirectes fondées sur la Charte et de toutes sortes d'arguments. C'est pourquoi je ne pense pas que l'on puisse exclure complètement la possibilité que quelqu'un invoque l'article 7 de la Charte, combiné à l'article 24 ou à un autre type de redressement. Il ne faut jamais dire jamais avec les avocats.

On a utilisé certains brefs de prérogative dans le but d'essayer d'obtenir des injonctions pour empêcher le sursis de l'exécution d'une ordonnance. Dans le cas de M. Ahani, après que son expulsion ait été ordonnée, il a intenté une série d'actions pour

Committee examination. That went to the Ontario Court of Appeal and the Supreme Court of Canada, which denied leave. I am never prepared to say “never” to what counsel can do.

Senator Day: Thank you for being here to help us with this particular issue of certificates.

In the Mansour Ahani example that you gave, which was helpful, I note at the next to last page — this is the order of the judge after he has gone through his hearing to prepare the summary — it looks like the judge has struck this out. I wonder why the portion that is struck out is “to be served forthwith.” This statement summary and information pursuant to section 40 of the act as it then was should be served on Mr. Ahani who is, by this time, the subject of a security order and presumably in detention. Why would he not have counsel and why would this not be served on his counsel?

Mr. Kennedy: He may not have had counsel at that time; I am not sure.

Mr. Therrien: Counsel can and does have access to this information. I do not know why, in this particular case, the words were struck out, but both the individual and his or her lawyer have access to the summary.

Senator Day: He is in detention. Presumably, in the normal course, he would be in detention by this time.

Mr. Kennedy: Oh, yes. Mr. Batt is here, one of the counsel of the Department of Justice, if you want the answer to your question.

Mr. Kennedy: Mr. Ahani had two counsel acting for him.

Senator Day: You did not want to make two copies, so you decided not to give anyone a copy, is that it?

Mr. Robert Batt, Senior Counsel, Legal Services, Canadian Security Intelligence Service, (CSIS), Department of Justice Canada: I was counsel for the Crown on the *Ahani* case. I was not there in 1993, but from my experience in other similar cases, when the judges make orders in relation to serving summaries, they would normally ask us if the individual has counsel or not. If we are aware that the individual has counsel, we will advise the judge and the judge will make an order to serve it on counsel. Some judges ask that it be served on counsel and the detainee. Some say if he does not have counsel, serve it on the detainee and when you find out who his lawyer is, serve it on the lawyer. There is a variety of situations.

Senator Day: This was struck out in a form that was given to the judge. Presumably, it was a question of somebody not knowing if he had counsel or not.

essayer de suspendre son expulsion en attendant l'issue de l'examen auquel procédait la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Ces demandes ont été soumises à la Cour d'appel de l'Ontario et à la Cour suprême du Canada qui a refusé l'autorisation d'appel. Je ne dirais jamais que des avocats ne pourront jamais faire quelque chose.

Le sénateur Day : Je vous remercie d'être venu nous aider avec cette question des certificats.

Dans l'exemple de Mansour Ahani que vous nous avez donné, qui est très utile, je note à l'avant-dernière page — c'est l'ordonnance que prononce le juge après l'audience préparatoire à la rédaction du sommaire — qu'il semble que le juge ait supprimé certains mots. Je me demande pourquoi la partie qui a été supprimée était l'expression « soit signifié immédiatement ». Le résumé et les renseignements préparés conformément à l'article 40 de la loi tel qu'elle se lisait à l'époque doivent être signifiés à M. Ahani qui doit être à ce moment-là visé par une ordonnance de sécurité et en détention. Pourquoi n'est-il pas assisté par un avocat et pourquoi ce résumé ne devrait-il pas être signifié à cet avocat?

M. Kennedy : Il est possible qu'il n'ait pas eu d'avocat à l'époque; je n'en suis pas sûr.

M. Therrien : Les avocats ont accès à ce genre de renseignements. Je ne sais pas pourquoi ces mots ont été rayés dans ce cas particulier mais la personne visée et son avocat ont accès au sommaire.

Le sénateur Day : Il est en détention. On peut penser que dans le cours normal des choses il serait à ce moment-là en détention.

M. Kennedy : Oh, oui. M. Batt est ici, c'est un des avocats du ministère de la Justice, et il peut répondre à votre question.

M. Kennedy : M. Ahani était représenté par deux avocats.

Le sénateur Day : Vous ne vouliez pas faire deux copies et vous avez donc décidé de n'en remettre aucune, est-ce bien cela?

M. Robert Batt, avocat principal, Services juridiques, Service canadien du renseignement de sécurité, (SCRS), ministère de la Justice Canada : J'étais le procureur de la Couronne dans l'affaire *Ahani*. Je n'étais pas dans ce dossier en 1993, mais d'après l'expérience que j'ai acquise avec d'autres affaires semblables, lorsque le juge rend une ordonnance concernant la signification des résumés, il demande normalement si la personne visée a un avocat. Lorsque nous savons que la personne visée a retenu les services d'un avocat, nous en informons le juge et celui-ci ordonne que le résumé soit signifié à cet avocat. Certains juges demandent que le résumé soit signifié aux avocats et aux détenus. Certains nous disent que lorsque le détenu n'a pas d'avocat, il faut signifier le résumé au détenu et lorsque nous apprenons qui est son avocat, il faut le signifier à son avocat. Les situations sont très diverses.

Le sénateur Day : Cela a été rayé dans le formulaire qui était remis au juge. C'est sans doute parce qu'on ne savait pas si Ahani avait retenu les services d'un avocat.

Mr. Batt: Presumably. It is also possible that he did have counsel and there was an agreement made to provide it to counsel as well as Mr. Ahani. As I say, I was not there in 1993; I did not take over until 1995.

Senator Day: The question this raised for me is how someone who is under detention gets counsel; and is the individual who has been detained in the last 48 hours given access to counsel if he or she does not happen to have legal counsel or a team of them lined up for this pending security certificate?

Mr. Batt: In the cases that I have done, they have not had any trouble getting counsel. In the cases I have done in Toronto and Montreal, it would often be arranged through contact with legal aid officials. There really has not been much delay in an individual getting counsel if he did not already have one. Some of them obtain counsel as soon as they are detained and some wait. Normally, I would send a letter to the detainee, if he does not have counsel, advising him he should obtain counsel immediately and have the counsel contact me.

Senator Day: Given the stress that some provincial legal aid systems are under, have you any experience of where legal aid was not able to provide legal counsel to any of these 27 or so that have been detained under this legislation?

Mr. Batt: I can only speak for the six that I dealt with. Sometimes, counsel have mentioned problems with legal aid, but they have generally ended up getting legal aid, as I understand it.

Senator Day: That may be an area that we will want to pursue further. At this stage, having regard to the time, I would like to talk about the judges. We are asking, in this legislation, that Federal Court judges perform a somewhat peculiar process for them, something different from what they are normally expected to do. I am still looking at this example you gave us, of *Ahani*, and the judge's statement under oath at the end. In that hearing process, which is without counsel for the detained and without the detained being present, does the judge have counsel to help him in dealing with what is being presented by the Crown agencies?

Mr. Kennedy: No. In fairness to the judges, they do other things as well that are in camera and *ex parte* — applications for search warrants, interception of communications and things of that nature — where a similar obligation pertains. Some are very comprehensive, sometimes running into thousands of pages of documents filed to sustain some wiretap applications, for example.

I indicated during my initial remarks, Crown counsel has an obligation to make full, frank and fair disclosure as an officer of the court.

Senator Day: I understand that.

M. Batt : Sans doute. Il est également possible qu'il ait eu un avocat et qu'il y ait eu une entente pour fournir ce résumé à l'avocat ainsi qu'à M. Ahani. Comme je l'ai dit, je n'étais pas là en 1993; je n'ai repris le dossier qu'en 1995.

Le sénateur Day : Cela m'amène à me demander comment une personne qui est détenue peut obtenir les services d'un avocat. La personne qui est détenue depuis 48 heures a-t-elle accès à un avocat si elle n'a pas déjà un avocat ou une équipe d'avocats prêts à s'occuper de ce certificat de sécurité?

M. Batt : Dans les affaires dont je me suis occupé, les détenus n'ont eu aucune difficulté à retenir les services d'un avocat. Dans les affaires dont je me suis occupé à Toronto et à Montréal, la plupart du temps, cet aspect a été réglé grâce aux représentants de l'aide juridique. Le détenu qui n'avait pas déjà un avocat en a obtenu un rapidement, dans la plupart des cas. Certains demandent les services d'un avocat dès qu'ils sont détenus et d'autres préfèrent attendre. Normalement, j'envoie une lettre au détenu, lorsqu'il n'a pas d'avocat, en lui conseillant de retenir immédiatement les services d'un avocat et en demandant à cet avocat de me contacter.

Le sénateur Day : Compte tenu des difficultés que connaissent certains régimes provinciaux d'aide juridique, est-il déjà arrivé que l'aide juridique ne soit pas en mesure de fournir un avocat à une de ces 27 personnes qui ont été détenues aux termes de ces dispositions?

M. Batt : Je ne peux parler que pour les six dont je me suis occupé. Les avocats ont parfois mentionné certains problèmes avec l'aide juridique mais d'une façon générale, les détenus ont obtenu une aide juridique, d'après ce que je sais.

Le sénateur Day : C'est peut-être une question que nous pourrions approfondir. Mais compte tenu du temps qu'il nous reste, j'aimerais parler maintenant des juges. Cette loi demande aux juges de la Cour fédérale d'accomplir une tâche assez particulière, et qui est un peu différente de ce qu'ils font normalement. J'examine encore l'exemple que vous nous avez donné, l'affaire *Ahani*, et la déclaration que le juge a faite sous serment à la fin du résumé. Au cours de cette audience, à laquelle n'assiste ni le détenu, ni son avocat, le juge peut-il se faire assister par un avocat pour examiner les renseignements présentés par les organismes de la Couronne?

M. Kennedy : Non. Il convient toutefois de préciser que les juges tiennent également des audiences à huis clos et *ex parte* — demandes de mandats de perquisition, d'interception de communications et choses de ce genre — dans lesquelles ils assument une obligation semblable. Certaines audiences sont très complexes, portent même sur des milliers de pages de documents qui sont déposés à l'appui d'une demande d'écoute électronique, par exemple.

J'ai mentionné dans mes observations liminaires que les procureurs de la Couronne sont tenus, en qualité d'officiers judiciaires, d'effectuer une divulgation complète, franche et équitable.

Le sénateur Day : Je le comprends.

Mr. Kennedy: It is a heavy obligation, and the materials are put forward. That is the same obligation that would pertain to a representative of Her Majesty for this kind of document.

I made available to the learned senators a document called “Security Certificates and Removals,” a background brief. I am not sure if you have had an opportunity to read that document, but I would encourage you to do so. It actually goes through and analyzes all of the relevant comments by the court, including comments by the judges who have been asked to perform the very function that you have spoken to. I believe there are even comments in the *Suresh* case that talk about a reference to a Supreme Court decision in *Ruby*, where the court looked at these issues and said that is the function that the court provides. This is on page 7 of that document. It was actually in *Charkaoui*. It references *Ruby v. Canada*, Justice Arbour at that time, talking about the duty of disclosure on the Crown, hearings in the absence of a party and the designated judge to hear the minister’s witnesses. They examine the witnesses themselves if the need arises. They examine documents carefully. They go on, a couple of lines below, to talk about the source of the information, the way in which it was obtained, the reliability of the sources, the methods used and whether it is possible to corroborate the information by other means. A couple of lines further down, they ask the minister’s representatives about the quality of the investigation and inquire into whether the events can be interpreted differently. There are other cases on the bottom of the page — Mr. Zundel.

Madam Justice Arbour has not been a pushover in terms of her activities on the international scene. In *Zundel*, the nature of the evidence is kept partly secret — I told you only to delete the sources and prepare a summary. Then the judge says, “I must be particularly careful in assessing the evidence presented in determining what weight should be given to it, must examine with particular thoroughness all of the evidence which is presented to him.”

On page 8, at the top, it indicates that a court carefully reviews it and talks about the additional burden placed on the judge not being taken lightly. It is reviewed with intense scrutiny, carefully weighed with an eye to the quality and number of the sources of information. It continues there.

In *Zundel*, not only does the judge have a heavy responsibility in *ex parte* hearings, so does the Crown. The Crown’s duty must be performed with impartiality and honesty. It requires that evidence adverse to its interests must be disclosed. You do not just sit there on one side. There is full, frank and fair disclosure.

M. Kennedy : C’est une lourde obligation et les documents sont communiqués. C’est la même obligation qui incomberait à un représentant de Sa Majesté pour ce genre de documents.

J’ai remis aux sénateurs un document intitulé « Certificats de sécurité et renvois », un exposé documentaire. Je ne sais pas si vous avez pu lire ce document mais je vous invite à le faire. Il contient une analyse de tous les commentaires faits par les tribunaux à ce sujet, y compris ceux des juges qui ont été amenés à exécuter la tâche dont nous parlons. Je pense qu’il y a même les commentaires formulés dans l’affaire *Suresh* qui font référence à l’arrêt *Ruby* de la Cour suprême, dans lequel la Cour a examiné ces questions et parle de la fonction qu’assume la Cour. Cela se trouve à la page 8 du document. Cela vient en fait de l’arrêt *Charkaoui*. Il fait référence à l’arrêt *Ruby c. Canada*, prononcé par la juge Arbour à l’époque, et parle de l’obligation de communiquer qui incombe à la Couronne, de la tenue d’une audience en l’absence d’une partie et du fait que le juge désigné entend les témoins présentés par les ministres. Le juge interroge lui-même les témoins si cela est nécessaire. Il examine soigneusement les documents. Quelques lignes plus loin, dans ce passage, la Cour parle des sources des renseignements, de la façon dont ces renseignements ont été obtenus, de la fiabilité des sources et des méthodes utilisées ainsi que de la possibilité de corroborer ces renseignements par d’autres moyens. Quelques lignes plus loin, la Cour mentionne que le juge s’enquiert auprès des représentants des ministres de la qualité de l’enquête et s’interroge sur la possibilité que les événements puissent être interprétés différemment. D’autres affaires sont citées au bas de la page — M. Zundel.

IL n’est pas facile de manipuler et d’impressionner madame la juge Arbour, comme le montre la façon dont elle s’est acquittée de ses fonctions sur la scène internationale. Dans *Zundel*, la nature des preuves était tenue partiellement secrète — je vous l’ai dit dans le seul but de dissimuler les sources et de préparer un résumé. Le juge affirme ensuite qu’il doit se montrer particulièrement vigilant au moment d’évaluer la preuve présentée et de déterminer l’importance qu’il convient de lui accorder, et qu’il doit examiner avec minutie tous les éléments de preuve qui lui sont présentés.

En haut de la page 9, le document indique que le juge examine attentivement tous les renseignements et parle du fait que la tâche additionnelle imposée au juge n’est pas prise à la légère. Les faits sont soupesés attentivement, en tenant compte également de la qualité et du nombre de sources d’information. Cela continue encore.

Dans *Zundel*, le juge assume une lourde responsabilité dans les audiences *ex parte* mais il en va de même pour la Couronne. Celle-ci doit remplir ses obligations avec impartialité et honnêteté. Elle doit ainsi communiquer les éléments de preuve qui lui sont défavorables. Elle ne doit pas se contenter de présenter un aspect des choses. Il faut communiquer les renseignements de façon complète, sincère et équitable.

Senator Day: Yet the Crown's evidence is obviously to be marshalled in a manner to support the security certificate. The judge knows that. That is the Crown's job. Has there been any contemplation or any suggestion of a special advocate to help the judges in this balancing act that they have to perform?

Mr. Kennedy: This is the amicus curiae, which we have heard reference to. That has come up. The Federal Court judges have indicated that they do not require that assistance in these cases. They would have the power to arrange it if they chose to. They indicated they do not, that the legislation is designed so they play the objective testing role and they are cognizant that the counsel is not there. They indicate that they are comfortable with that. "Comfortable" may be too strong a word. They recognize that, they work within it and they discharge their duties.

Mr. Therrien: I would just briefly add that indeed the Canadian courts have found that the absence of a special advocate does not make the process unfair or unconstitutional. The primary reason for this is the important role of the judge in testing the evidence that the government presents. That is the Canadian system.

Certainly it could be envisaged that we would have a special advocate similar to the system that is in place in other countries. I would say, with respect to that, that system is not perfect either. If we look to the U.K. experience, a number of the special advocates have actually withdrawn from that role because they were concerned with the process in which they were involved. In that process, in that system, yes, there is a lawyer who can test the government's evidence and has all of the government's evidence, but the lawyer cannot speak to his client about that classified information. That is a real limitation on the system in which you have a special advocate.

Be that as it may, our Canadian courts have found that essentially, because of the role of the court, it is not necessary to have special advocates.

Senator Austin: I believe the argument for this particular role was not so much that the court needs it, but that the perception of an objective assessment would be added to by the presence of a special advocate to review the evidence and add assurance to the public that the process was indeed objective. That is more a representation than it is a question, just to complete your answer.

Mr. Kennedy: We are only putting forward the regime the way we see it. The minister, when she appeared before this committee, indicated that refinements are in the power of the committee to recommend. We are indicating that the model that we have has certainly passed constitutional muster, so we are talking about what we currently have and what the courts have ruled.

Le sénateur Day : Et pourtant, les preuves présentées par la Couronne doivent bien sûr être favorables au certificat de sécurité. Le juge le sait. C'est le rôle de la Couronne. A-t-on envisagé ou suggéré de demander à un avocat spécial d'aider les juges à s'acquitter de leur obligation?

M. Kennedy : C'est l'amicus curiae ou l'ami de la Cour, auquel il a été fait référence. Cette question a été soulevée. Les juges de la Cour fédérale ont fait savoir qu'ils n'avaient pas besoin d'assistance dans ce genre d'affaires. Ils ont le pouvoir de demander de l'aide s'ils le souhaitent. Ils ont fait savoir qu'ils ne souhaitaient pas en obtenir, que la loi leur demande de remplir un rôle de vérification objectif et ils savent que l'avocat du détenu n'assiste pas à l'audience. Ils ont fait savoir qu'ils n'étaient pas mal à l'aise dans ce genre de situation. « Mal à l'aise » est peut-être une expression un peu forte. Ils tiennent compte de tout cela, ils travaillent dans le cadre législatif et ils s'acquittent de leurs fonctions.

M. Therrien : J'ajouterais rapidement que les tribunaux canadiens ont jugé que l'absence d'un avocat spécial ne rendait pas le processus inéquitable ou inconstitutionnel. Cela s'explique principalement par le rôle important que joue le juge dans la vérification des renseignements présentés par le gouvernement. C'est le système canadien.

On pourrait fort bien envisager la création d'un poste d'avocat spécial semblable à ce qui existe ailleurs. Je dirais néanmoins qu'un tel système est loin d'être parfait. Dans le cas du Royaume-Uni, on constate qu'un certain nombre d'avocats spéciaux ont décidé de renoncer à ce rôle parce qu'ils se posaient des questions au sujet du processus auquel ils participaient. Selon ce processus, dans ce système, oui, il y a un avocat qui peut vérifier les preuves présentées par le gouvernement et à qui toutes ces preuves sont communiquées mais celui-ci ne peut parler à son client des renseignements classifiés. C'est une des contraintes du système qui prévoit la nomination d'un avocat spécial.

De toute façon, les tribunaux canadiens ont jugé qu'il n'était pas nécessaire d'avoir des avocats spéciaux, à cause du rôle que jouent les tribunaux.

Le sénateur Austin : Je pense que la justification de ce rôle ne venait pas tant du fait que le juge pouvait avoir besoin de cette assistance mais découlait de la perception selon laquelle la présence d'un avocat spécial chargé d'examiner les preuves renforcerait l'objectivité de l'évaluation effectuée et offrirait au public une garantie que ce processus est effectivement objectif. C'est plus un commentaire qu'une question, je voulais tout simplement compléter la réponse.

M. Kennedy : Nous vous avons présenté ce régime comme nous le comprenons. La ministre, lorsqu'elle a comparu devant le comité, a mentionné que le comité avait le pouvoir de recommander certaines améliorations. Nous avons mentionné que ce modèle avait facilement survécu aux attaques constitutionnelles et c'est pourquoi nous parlons du modèle actuel et des jugements qu'ont prononcés les tribunaux.

Senator Day: To complete this line of questioning on the summary that the judge has prepared pursuant to the legislation, is that judge the same judge before whom the hearing takes place later on?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Day: In the next few days?

Mr. Kennedy: Whenever counsel are willing and able to proceed.

Senator Day: Does the summary that the judge has prepared form the basis for the review?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Day: To determine whether this individual should or should not be subject to a security certificate.

Mr. Kennedy: Clearly, it is a continuing obligation on the judge as the proceedings unfold. If he or she feels that more is required, that judge is in a position to go back and enhance the summary as appropriate. It is a continuing obligation.

The Chairman: This is an area of major interest for this committee. If necessary, perhaps we can have our friends on the panel back at another time. I do want all senators who have indicated they wish to ask questions to have that chance.

Senator Kinsella: I will abandon one area that has been partially canvassed. Several times, the witnesses have made reference to the United Nations Human Rights Commission. The record should show that in fact, there has been no matter before the United Nations Human Rights Commission.

What we are dealing with here, Mr. Kennedy, if I am correct, is a communication that was registered with the United Nations Human Rights Committee under the Covenant on Civil and Political Rights.

Mr. Kennedy: Yes, you are right.

Senator Kinsella: It is important for me to understand: Was this an interstate communication or was it not?

Mr. Therrien: It was a communication filed by the individual, Mr. Ahani.

Senator Kinsella: It was filed by an individual under the first optional protocol; is that correct?

Mr. Therrien: I believe so.

Senator Kinsella: Did Canada argue that it was admissible or that it was not admissible before the committee?

Mr. Kennedy: By the way, on your first question, I have looked, and it was under the optional protocol to the International Convention on Civil and Political Rights. We would have to check on your other questions.

Le sénateur Day : Pour terminer les questions portant sur le résumé que le juge doit préparer conformément aux dispositions législatives, ce juge est-il le même juge qui va tenir l'audience prévue par la suite?

M. Kennedy : Oui.

Le sénateur Day : Dans les jours qui suivent?

M. Kennedy : Dès que l'avocat est prêt à procéder.

Le sénateur Day : Est-ce que le juge procède à cet examen sur la base du résumé?

M. Kennedy : Oui.

Le sénateur Day : En vue de décider s'il est justifié que la personne en question soit visée par un certificat de sécurité.

M. Kennedy : Dans ce régime, le juge assume une obligation permanente. S'il estime qu'il a besoin de plus d'éléments, il a la possibilité de compléter le résumé s'il l'estime nécessaire. C'est une obligation permanente.

La présidente : C'est un sujet qui intéresse beaucoup le comité. Si cela est nécessaire, nous pourrions peut-être demander aux témoins de revenir devant le comité. J'aimerais que tous les sénateurs qui ont fait savoir qu'ils souhaitaient poser des questions puissent le faire.

Le sénateur Kinsella : Je vais renoncer à parler d'un sujet qui a été examiné en partie. Les témoins ont fait référence à plusieurs reprises à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Le dossier devrait en fait indiquer que cette affaire n'a pas été soumise à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

Ce dont il s'agit ici, monsieur Kennedy, si je ne me trompe pas, c'est d'une communication qui a été déposée auprès du Comité des droits de l'homme des Nations Unies aux termes du Pacte relatif aux droits civils et politiques.

M. Kennedy : Oui, vous avez raison.

Le sénateur Kinsella : J'aimerais beaucoup comprendre cet aspect : s'agissait-il d'une communication interétatique ou non?

M. Therrien : C'était une communication déposée par un particulier, M. Ahani.

Le sénateur Kinsella : Ce document a été déposé par un particulier aux termes du premier protocole facultatif; est-ce bien cela?

M. Therrien : Je le crois.

Le sénateur Kinsella : Le Canada a-t-il contesté la recevabilité de cette communication devant le comité?

M. Kennedy : Entre parenthèses, au sujet de votre première question, j'ai fait une petite recherche et la communication a effectivement été présentée aux termes du Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques. Nous allons devoir vérifier certaines choses pour pouvoir répondre aux autres questions.

We have all the materials relevant to that in terms of both parties and the rebuttal as provided by the Government of Canada.

Senator Kinsella: Thank you. I suppose we could secure the records from the UN, but if you have them there it will help our committee.

This committee is reviewing the Anti-terrorism Act, but our terms of reference are wider than simply those provisions contained in the act that we adopted three years ago. I think that was wise, to give the order of reference that kind of a scope.

This is about the effectiveness of combating terrorism. Many of the international instruments that this legislation helps to implement are indeed that, they are international. It is a global struggle to combat terrorism. I want to return to the point that was raised, in part, by my colleague, Senator Lynch-Staunton, as to the effectiveness of combating terrorism when a suspected terrorist is apprehended and then, through whatever process, whether the Immigration Act or another instrument, is taken to the border and sent off. Do you find that a very effective way of combating terrorism? If we are secure enough, or the ministers are secure enough in their minds, to have the freedoms of an individual interdicted by these certificates, should we be setting these people loose beyond the borders? What is our international responsibility in the global struggle against terrorism? What is your view on that?

Mr. Kennedy: We have to look at that in terms of all the powers that are available to us. There is no magic solution to what we are trying to do. That is why we have tried to use the full range of powers and opportunities. That is why we have the provisions, let us say, dealing with terrorist financing, where we can try to freeze money and have forfeitures of money. We can have civil procedures that are independent of criminal measures. We have a broad range. We deregister charities. If that is the case, it becomes a prophylactic event. This is one of those series of tools to disrupt and prevent activities of organizations here. Yes, it is significant for an organization, let us say, if its leader is here and you remove the leader from that group. You in fact weaken that group, whether it is the person's charisma in recruiting other people to the cause, persuading them to take additional action or to stay here and get access to equipment or fundraising that they want to send back. By removing them from here, you disrupt their ability to do that. It is not done just in the case of terrorists. It is done for organized crime, crimes against humanity and war crimes. Yet at the end of the day, you may not be able to avail yourself of this particular tool, which has been a very strategic one for the Government of Canada. You may therefore have people in Canada for whom you have to wait until you get to a threshold where there is enough evidence. Hopefully, you are quick enough

Nous avons tous les documents concernant cette affaire, présentés par les deux parties, ainsi que les explications fournies par le gouvernement du Canada.

Le sénateur Kinsella : Merci. Je pense que nous pourrions obtenir ces dossiers auprès de l'ONU mais si vous les avez ici, ce sera utile au comité.

Le comité est en train d'examiner la Loi antiterroriste mais notre mandat ne se limite pas aux dispositions contenues dans la loi qui a été adoptée il y a trois ans. Il me paraît sage d'avoir formulé de façon plus générale notre mandat.

Il s'agit de l'efficacité de la lutte contre le terrorisme. Cette loi a pour but de faciliter la mise en œuvre d'un bon nombre d'instruments internationaux. Cela se comprend parce que les pays doivent lutter tous ensemble contre le terrorisme. J'aimerais revenir sur un aspect qu'a soulevé en partie mon collègue, le sénateur Lynch-Staunton, et qui concerne l'efficacité de la lutte contre le terrorisme lorsqu'une personne soupçonnée d'être un terroriste est arrêtée et, à la suite d'un processus ou d'un autre, qu'il s'agisse de la Loi sur l'immigration ou d'un autre mécanisme, est ramenée à la frontière et renvoyée dans son pays. Cela vous paraît-il être une façon très efficace de lutter contre le terrorisme? Si nous sommes suffisamment sûrs ou que les ministres sont suffisamment sûrs de leur dossier pour restreindre la liberté d'un individu en délivrant ce genre de certificat, devrions-nous vraiment libérer ces personnes dès qu'elles quittent notre territoire? Quelles sont nos obligations internationales dans la lutte mondiale contre le terrorisme? Que pensez-vous de cet aspect?

M. Kennedy : Il faut examiner la question en tenant compte de tous les pouvoirs dont nous disposons. Il n'existe pas de solution magique et c'est la raison pour laquelle nous devons utiliser les différents pouvoirs et possibilités qui nous sont offerts. C'est la raison pour laquelle nous avons des dispositions légales qui traitent, par exemple, du financement du terrorisme et qui nous donnent le pouvoir de bloquer et de confisquer certains fonds. Il existe des mécanismes civils qui peuvent être utilisés indépendamment des mesures pénales. Nous disposons d'une large gamme de pouvoirs. Nous pouvons supprimer l'enregistrement accordé aux organismes de charité. Dans ce domaine, une telle mesure a un effet prophylactique. C'est une des séries de moyens que nous avons pour entraver et prévenir les activités exercées par les organismes de ce genre au Canada. Je dirais que l'arrestation et le renvoi du chef d'un groupe de ce genre a pour effet d'entraver sérieusement les activités d'un tel groupe. Cela affaiblit le groupe, notamment en empêchant cette personne de recruter d'autres membres pour l'organisation, de les convaincre de prendre d'autres actions ou de rester au pays pour se procurer des équipements et des fonds qu'ils veulent envoyer dans leur pays d'origine. En les expulsant du Canada, on limite leur capacité de nuire. Cela ne vise pas uniquement les terroristes. Nous le faisons pour les membres du crime organisé, les auteurs

to move in and charge them with a conspiracy offence or something like that before they kill someone. You are really running risks when you have to wait for the criminal process.

Senator Kinsella: Do you think the legislation that we are reviewing should be amended such that Canada can prosecute within its borders a person who is apprehended currently under the Immigration Act, but then we send them off, notwithstanding whether their network has been disrupted? I understand the reality. If we are true partners with other countries around the world in dealing with a global disease, then should we not amend this legislation and assume our responsibility? If it means incarceration in Canada, it is part of the expense that would be incurred by Canadians. Would that not be a reasonable contribution, just as we take them off our streets, to take them off the global landscape?

Mr. Kennedy: I will approach it in sequence. I assume that the model you are talking about is one where we would prosecute, convict and then deport the person.

Senator Kinsella: Why would you deport them? This is the absurd part, the part that is not common sense.

Mr. Kennedy: The individuals we are dealing with can be people who have no status at all in the country. The foreign aliens may not even have permanent resident status. Why would we put them in a favoured position? We remove 8,000 or 9,000 people a year from the country, but if you are a terrorist we prosecute you here and let you acquire citizenship. That is not normally what happens. We have people who commit crimes, they are charged and then they are removed from the country.

The other issue is there is a certain degree of burden sharing, if I can call it that. There are clearly people who have committed crimes of terrorism who have been prosecuted in other countries and returned to Canada. We have individuals such as Mr. Zundel, who has been removed from Canada and is now in custody in Germany, and Germany will be investigating him in the context of certain hate crimes in that country. It goes back and forth like this. Bear in mind, to follow the model that you postulated would almost reward those individuals by keeping them here when in fact they have no status here.

Senator Kinsella: It seems to me that the model that you are following, the immigration model, is inimical to our immigration policy, where we are trying to ensure, for the public interest of Canada, we are able to bring in the immigrants that this country

de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Il arrive pourtant qu'on ne puisse utiliser ce mécanisme particulier qui a été fort utile pour le gouvernement du Canada. Nous sommes parfois obligés d'attendre d'avoir suffisamment de preuves pour pouvoir intervenir à l'égard de personnes se trouvant au Canada. Nous espérons bien entendu être en mesure d'agir suffisamment rapidement pour les poursuivre pour une infraction de complot ou quelque chose du genre avant que ces personnes ne commettent un meurtre. Il y a toujours un certain danger à attendre de pouvoir recourir au processus pénal.

Le sénateur Kinsella : Pensez-vous qu'il faudrait modifier la loi que nous sommes en train d'examiner pour que le Canada puisse poursuivre sur son territoire les personnes qui sont arrêtées à l'heure actuelle aux termes de la Loi sur l'immigration mais que nous renvoyons, que le réseau dont elles faisaient partie ait été détruit ou non? Je comprends la situation. Si nous voulons vraiment collaborer avec les autres pays pour lutter contre ce fléau mondial, ne devrions-nous pas modifier cette loi et assumer nos obligations? S'il faut pour cela détenir certaines personnes au Canada, cela fait partie du coût que devraient assumer les Canadiens. Ne serait-ce pas une contribution raisonnable que d'empêcher ces personnes de nuire dans les pays étrangers, comme nous le faisons pour notre propre pays?

M. Kennedy : Je vais examiner ces différents aspects. Je tiens pour acquis que le modèle dont vous parlez est un modèle dans lequel nous poursuivons, condamnons et expulsions ensuite la personne en cause.

Le sénateur Kinsella : Pourquoi les expulser? C'est la partie que je trouve absurde et contraire au bon sens.

M. Kennedy : Les personnes dont il s'agit sont souvent des personnes qui n'ont aucun statut au Canada. Il arrive que ces ressortissants étrangers n'aient même pas le statut de résident permanent. Pourquoi alors les placer dans une position favorable? Nous renvoyons de 8 000 à 9 000 personnes chaque année du Canada mais dans le cas d'un terroriste, nous le poursuivons ici et le laissons acquérir la citoyenneté. Ce n'est pas ce qui se produit habituellement. Il y a des gens qui commettent des crimes, qui sont inculpés et qui sont ensuite renvoyés du pays.

Il y a aussi le fait que tous les pays partagent ce fardeau dans une certaine mesure, si je peux m'exprimer ainsi. Il y a des gens qui ont commis des crimes reliés au terrorisme qui ont été poursuivis dans d'autres pays et renvoyés au Canada. Il y a des personnes comme M. Zundel, qui a été renvoyé du Canada et qui est maintenant détenu en Allemagne où les autorités font enquête sur lui au sujet des crimes haineux qu'il aurait pu commettre. Il y a donc un certain va-et-vient. N'oubliez pas qu'en suivant le modèle que vous proposez, on récompenserait presque ces personnes en les gardant au Canada alors qu'en fait ils n'ont aucun statut leur permettant de rester ici.

Le sénateur Kinsella : Il me semble que le modèle que vous utilisez, le modèle d'immigration, va à l'encontre de notre politique d'immigration qui vise à faire entrer au Canada les immigrants dont a besoin notre pays, tout cela dans l'intérêt

certainly needs. We are using this instrument as part of the arsenal to deal with people who are suspected of being terrorists.

The struggle against terrorism is a global struggle. The legislation we are reviewing is even attempting to implement domestically Canada's obligations under international instruments. Today or tomorrow, the United Nations will even try to grapple with redefining terrorism. That is my question: Can you see this legislation being amended to focus on anti-terrorism interdiction, prosecution and incarceration to get the terrorists, who will have the full benefit of due process, obviously; however, once accused and found to be a terrorist, planning terrorist activity and participating in terrorist activity, to take them off planet earth so that they will not be continuing with terrorism. Is this not a reasonable thing?

Mr. Kennedy: The challenge, senator, with that model is that it indicates that you have to have a level of proof that would meet the criminal standard, which is, *viva voce*, beyond a reasonable doubt. Under the administrative law process that is used, we are allowed to employ hearsay evidence, subject to the weight that is afforded it by the court. The ministers have to be satisfied on the balance of probabilities, have reason to believe. If we cannot use this procedure, the model that is currently there, we have to wait until more is actually done in this country that would bring us to the cusp of a terrorist event. By default, if you want a disruptive, preventative technique, this is the technique you can use. The Supreme Court has indicated that we can use it, that it is appropriate and constitutionally sound.

Senator Kinsella: Members of the Canadian Armed Forces who were serving in Afghanistan interdicted suspected terrorists and turned them over to the United States army, and some of those suspects are in Guantanamo Bay. Were assurances sought or secured from American authorities that they would not seek the death penalty for those people?

Mr. Kennedy: I am sorry; I have no knowledge of that.

Senator Joyal: Are there any cases in which the Federal Court of Canada has refused to confirm security certificates? If so, in which circumstances?

Mr. Kennedy: I believe there were three such cases. In two of the cases, the pseudonym "Smith" was used to protect identity, and the other case was that of Mr. Jaballah.

Senator Joyal: What were the reasons given by the court for the refusal?

Mr. Kennedy: I cannot recall, but we will provide you with the reasons if that would assist you.

Senator Lynch-Staunton: Was one not refused by one judge and then brought back before another judge?

Mr. Kennedy: Yes, that was Mr. Jaballah.

général du Canada. Nous utilisons cet instrument pour nous attaquer aux personnes que nous soupçonnons être des terroristes.

La lutte contre le terrorisme est une lutte mondiale. La loi que nous examinons vise à mettre en œuvre sur notre territoire les obligations qu'imposent au Canada les instruments internationaux. Un jour ou l'autre, les Nations Unies vont essayer de définir à nouveau le terrorisme. Voici ma question : Pensez-vous que l'on pourrait modifier cette loi pour que nous puissions interdire, poursuivre et incarcérer les terroristes, qui bénéficieraient, bien sûr, de toutes les garanties procédurales; cependant, lorsqu'ils auront été accusés d'être un terroriste et jugés comme tels, parce qu'ils participent à des activités terroristes ou projettent d'y participer, pourquoi ne pas les faire disparaître de la surface de la terre pour qu'ils ne puissent poursuivre leurs activités. Ne serait-ce pas une mesure raisonnable?

M. Kennedy : La difficulté, sénateur, est qu'il faut, avec ce modèle, disposer de preuves conformes à la norme pénale, c'est-à-dire qui établissent, grâce à des témoignages, la culpabilité de l'accusé au-delà de tout doute raisonnable. Avec le processus administratif que nous utilisons, nous pouvons avoir recours à des preuves par oui-dire, et les tribunaux ont le pouvoir d'apprécier la force probante de ces preuves. Les ministres doivent être convaincus selon la prépondérance des probabilités et avoir des motifs de croire à l'existence de certains éléments. Si nous ne pouvions utiliser ce mécanisme, le modèle actuel, il faudrait attendre que ces personnes exercent au Canada suffisamment d'activités criminelles pour pouvoir les qualifier de terroristes. Par contre, si l'on veut utiliser un moyen préventif, c'est la technique qu'il faut utiliser. La Cour suprême a déclaré que nous pouvions utiliser ce mécanisme, qu'il était approprié et constitutionnel.

Le sénateur Kinsella : Les membres des Forces armées canadiennes qui se trouvaient en Afghanistan ont arrêté des personnes soupçonnées d'être des terroristes et les ont remises à l'armée américaine, qui en a envoyé un certain nombre à Guantanamo Bay. A-t-on obtenu des autorités américaines l'assurance que ces personnes ne risquaient pas la peine de mort?

M. Kennedy : Je suis désolé, je n'étais pas du tout au courant de cela.

Le sénateur Joyal : Est-il arrivé que la Cour fédérale du Canada refuse de confirmer un certificat de sécurité? Si cela est arrivé, dans quelles circonstances?

M. Kennedy : Je pense qu'il y a eu trois affaires de ce genre. Dans deux de ces affaires, on a utilisé le pseudonyme « Smith » pour protéger l'identité des personnes visées et l'autre affaire était celle de M. Jaballah.

Le sénateur Joyal : Sur quels motifs était fondé le refus du tribunal?

M. Kennedy : Je ne m'en souviens pas mais je pourrais vous fournir ces motifs si cela peut vous être utile.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le certificat n'a-t-il pas été refusé par un juge et ensuite présenté à un autre juge?

M. Kennedy : Oui, c'était celui de M. Jaballah.

Senator Lynch-Staunton: Perhaps Senator Joyal would like to know how that took place on the same evidence.

Mr. Kennedy: New evidence was presented. That is the challenge when cases are brought forward. There would be an argument for estoppel, that a case cannot be reheard on the same facts, so the state has to find additional evidence for the new judge to consider. We will provide you with the judgments in those cases.

Senator Lynch-Staunton: Not evidence; reasonable grounds.

Mr. Kennedy: Yes, information.

Senator Lynch-Staunton: Information; hearsay and the like.

[*Translation*]

Senator Joyal: Mister Therrien, the last time you appeared, the length of time a person could be detained without appearing before a judge, under immigration laws, was raised. Have you had the opportunity to reexamine these different detention periods and to produce a rapport that would give us an idea as to the periods of time covered by current procedures as defined by the law?

Mr. Therrien: The detention period that I mentioned at that time was between two and five years. We can certainly provide a detailed report for specific cases. For the time being, the detention period for persons named in a certificate is between two and five years.

Senator Joyal: Could you, in this report, indicate the number of persons concerned, that is to say for whom the detention period has been prolonged the most? How many persons were involved and, if possible, what was the result of the proceedings?

Mr. Therrien: Of course.

[*English*]

Senator Joyal: The case of Zahra Kazemi in Iran indicates to me quite clearly that Iran does not have control over its security forces, the proof being that the case was dismissed even though a person died. A Canadian citizen died in an Iranian prison.

When a person is the object of a security certificate and Canadian officials conclude there is no risk of torture, is there a procedure for the detainee to review that conclusion?

Mr. Goodes: I will briefly describe the process of the risk assessment. Its purpose is to give us an opportunity to examine risk to the person who, by virtue of being excluded from the Geneva Convention on Refugees, does not enjoy that particular protection, but should enjoy the protection of other conventions such as the Convention against Torture. Pursuant to the process,

Le sénateur Lynch-Staunton : Le sénateur Joyal aimerait peut-être savoir comment cela s'est passé puisque les preuves étaient les mêmes dans les deux cas.

M. Kennedy : Le gouvernement a présenté de nouvelles preuves. C'est la difficulté que posent ce genre d'affaires. On pourrait soutenir qu'il y a eu forclusion, qu'il n'est pas possible d'entendre à nouveau des affirmations fondées sur les mêmes faits, ce qui oblige l'État à trouver de nouvelles preuves à transmettre au nouveau juge. Nous vous fournirons les jugements prononcés dans ces deux affaires.

Le sénateur Lynch-Staunton : Pas des preuves, des motifs raisonnables.

M. Kennedy : Oui, des renseignements.

Le sénateur Lynch-Staunton : Des renseignements, du oui-dire et ce genre de choses.

[*Français*]

Le sénateur Joyal : Monsieur Therrien, la dernière fois que vous avez comparu, on a soulevé la question de la période de temps à l'intérieur de laquelle une personne qui est détenue en vertu des lois sur l'immigration pouvait être détenue sans avoir à être conduite devant un juge. Avez-vous eu l'occasion de réviser les différentes périodes de temps et de produire un rapport qui nous donnerait une idée des périodes de temps couvertes par la procédure actuelle telle qu'elle est définie dans la loi?

M. Therrien : La période de temps que j'avais indiquée à l'époque se situait entre deux et cinq ans. On peut certainement vous fournir un rapport circonstancié dans des cas précis. À l'heure actuelle, la période de détention des personnes qui font l'objet d'un certificat se situe entre deux et cinq ans.

Le sénateur Joyal : Est-ce que vous pourriez, dans ce rapport, nous donner le nombre de personnes qui sont en cause, c'est-à-dire celles pour lesquelles le délai a été le plus prolongé? Combien il y en a eu, et dans la mesure du possible, quelle a été l'issue des procédures?

M. Therrien : Certainement.

[*Traduction*]

Le sénateur Joyal : Le cas de Zahra Kazemi en Iran montre très clairement, d'après moi, que l'Iran ne contrôle pas vraiment ses services de sécurité, étant donné que l'accusation a été rejetée même s'il y a eu un décès. Une citoyenne canadienne est morte dans une prison iranienne.

Lorsqu'une personne fait l'objet d'un certificat de sécurité et que les responsables canadiens concluent que celle-ci ne risque pas d'être torturée, le détenu dispose-t-il d'un moyen pour faire examiner cette conclusion?

M. Goodes : Je vais brièvement vous décrire le processus utilisé pour l'évaluation du risque. Ce processus a pour but de nous donner la possibilité d'examiner le risque que court une personne qui, n'étant pas visée par la Convention de Genève sur les réfugiés, ne bénéficie pas de cette protection mais est toutefois protégée par d'autres conventions comme la Convention contre la

the minister's delegate is required to balance the risk to the individual with the risk to the security of Canada if the individual remains here. The individual is given an opportunity to know the information that the delegate will review. The information that the Federal Court discloses to the individual will also be reviewed by the minister's delegate. The individual will have an opportunity to make submissions to the minister's delegate on that information. The decision maker, in this case the delegate of the minister, has an opportunity to take advice from specially trained officials within the department who will source documents provided by foreign governments, such as human rights reports, and documents from multilateral organizations, including the United Nations High Commission for Refugees and NGOs such as Human Rights Watch. Any documents that the minister's delegate uses in the course of arriving at his or her decision are made available to the individual, who has an opportunity to make submissions on them. Any analysis that the delegate performs, and the conclusions of the delegate in terms of whether the person is at risk, is also shared with the individual. Therefore, in addition to the opportunity to make initial submissions, the applicant has one final opportunity to make submissions based on the information that the delegate has used in arriving at an assessment, and on that assessment itself.

Senator Joyal: The detainee is given an opportunity to review "the proof" the delegate has, but does he have the capacity to have that reviewed by a judge, that is, by a neutral eye, in the context of the different conclusions that the detainee might want to contend on the basis of the information that is provided to him or her?

Mr. Goodes: The decision of the minister's delegate in the pre-removal assessment is reviewed by the same Federal Court judge who is reviewing the certificate. If the detainee is not satisfied that the determination was properly arrived at, he can return it to the minister for another delegate to decide on a re-determination.

The Federal Court will look at what the minister's delegate decides and must be satisfied that it was a decision properly arrived at.

Senator Joyal: In other words, when you apply to a judge for a certificate, you apply on the basis of the allegation that the person represents a security risk and on the basis of the conclusion of the delegate that the country to which he will be returned does not present a risk of torture?

Mr. Goodes: When disclosing the information to the person concerned, an opportunity is given to that person to apply for the pre-removal risk assessment, so it becomes part of the certificate process. The certificate process is, for all practical purposes, suspended while the risk assessment is undertaken and the conclusion will come back to the court before it proceeds with the certificate process itself.

torture. Avec ce processus, le représentant du ministre doit concilier le risque que court l'individu en question en cas de renvoi avec le danger qu'il représente pour la sécurité du Canada dans le cas où il demeurerait ici. Cet individu a la possibilité de prendre connaissance des renseignements qu'examine le représentant. Les renseignements communiqués par la Cour fédérale à cet individu sont également examinés par le représentant du ministre. L'individu a ensuite la possibilité de présenter au représentant du ministre des observations concernant ces renseignements. Le décideur, dans ce cas le représentant du ministre, a la possibilité de demander l'avis de fonctionnaires du ministère spécialement formés dans ce domaine qui sont en mesure de trouver des documents émanant de gouvernements étrangers, comme les rapports sur les droits de la personne, les documents préparés par des organismes multilatéraux comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et des ONG comme Human Rights Watch. Tous les documents que le représentant du ministre a utilisé pour prendre sa décision sont communiqués à cette personne, qui a ensuite la possibilité de présenter des observations à leur sujet. L'analyse effectuée par le représentant et les conclusions auxquelles il arrive au sujet du risque que court cette personne lui sont également communiquées. Le requérant a donc non seulement la possibilité de présenter des observations au début du processus mais il a aussi la possibilité de présenter des observations en se fondant sur les renseignements que le représentant a utilisé pour effectuer son évaluation et sur cette évaluation elle-même.

Le sénateur Joyal : Le détenu a donc le droit d'examiner « les preuves » que possède le représentant mais a-t-il le droit de demander à un juge, c'est-à-dire à un organe neutre, de les examiner en tenant compte des différents arguments que le détenu pourrait faire valoir en se fondant sur les renseignements qui lui ont été transmis?

M. Goodes : C'est le même juge de la Cour fédérale qui examine la décision du représentant du ministre en matière d'évaluation préalable au renvoi et le certificat. Si le détenu n'est pas satisfait de la façon dont la décision a été prise, il peut demander au ministre de confier le dossier à un autre représentant pour nouvelle décision.

La Cour fédérale est chargée d'examiner la décision du ministre et elle doit être convaincue que cette décision a été prise régulièrement.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, lorsque vous demandez au juge de délivrer un certificat, vous basez votre demande sur le fait que la personne représente un risque pour la sécurité et sur la conclusion du représentant selon laquelle le pays où il sera renvoyé ne risque pas de le torturer?

M. Goodes : Lorsque nous divulguons ces renseignements à la personne concernée, celle-ci peut demander qu'il soit procédé à une évaluation des risques avant le renvoi, de sorte que cela fait partie du processus d'examen du certificat. Ce processus est, à toutes fins pratiques, suspendu pendant que l'on effectue l'évaluation des risques et la conclusion à ce sujet est transmise au tribunal avant que celui-ci ne reprenne l'examen du certificat.

[Translation]

Mr. Therrien: The two procedures do not occur at precisely the same time even though the Federal Court reviews both the question of inadmissibility, that is, reasons for which the certificate was issued and the risk of torture within the same proceedings.

This review has occurred many times in the past, with different results. The case of *Ahani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* being an example, where the courts confirmed that the person involved was not at risk of torture. However, more recently, the Court has referred back certain decisions to the departmental delegate for reasons of procedure.

Senator Joyal: Thus, the Court can review evidence on which an administrative authority based its decision that in the country to which the individual would be removed he would be at risk of torture. In such a case, is the evidence that has to be submitted the same as the evidence that allows one to conclude that the person concerned constitutes a danger to the security of Canada?

In the first case, the evidence must be founded on reasons to believe. The second type of evidence is totally different and seems to be more of an objective rather than subjective nature.

As to the first type of evidence, obviously, the evidence must be expunged from the record to protect departmental intelligence operations. However, as to the second type of evidence, that is, evidence concerning the risk of torture, it is assessed on totally different factual elements.

Mr. Therrien: You are right. The whole of the evidence concerning the risk of torture is rather objective in nature. It is disclosed in its entirety to the individual concerned. According to the Convention against torture and in order for an application for protection to succeed, there must be serious reasons to believe that the person concerned is at risk of torture. These are not merely reasonable grounds, but serious reasons to believe that the person will be tortured.

I would add the following qualification. In this proceeding, there are two administrative and judicial reasons to consider. These two factors must be weighed in the final decision concerning the issuance of a removal order.

On the one hand, the risk that the person will be subjected to torture must be reviewed according to the rules of evidence, as I described earlier. The other decision that has to be taken has to do with whether this person will be a danger for national security. The same departmental delegate must conclude that the person constitutes a danger for national security. In that case, it could very well be that the whole of the evidence is not disclosed.

On the other hand, one must weigh the security risk versus the risk for the individual involved. As to this second element, the whole of the evidence is disclosed.

[Français]

M. Therrien : Sans être tout à fait en même temps, c'est dans la même procédure que la Cour fédérale examine, d'une part, l'inadmissibilité, donc les raisons pour lesquelles le certificat a été émis et, d'autre part, le risque de torture.

Cet examen s'est produit à plusieurs reprises dans le passé avec différents résultats. L'arrêt *Ahani c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* en est un exemple, où les tribunaux ont confirmé la décision selon laquelle la personne n'était pas à risque de torture. Mais plus récemment la Cour fédérale a renvoyé devant le délégué ministériel certaines décisions pour des motifs de procédure.

Le sénateur Joyal : La cour a donc la capacité de revoir les éléments de preuve amenant l'administration à conclure que le pays vers lequel l'individu est retourné ne représente pas un risque raisonnable de torture. Dans un tel cas, la preuve que vous avez à faire est-elle la même que celle que vous avez à faire lorsqu'on en conclut que la personne représente un risque de sécurité?

Dans le premier cas, vous devez faire une preuve fondée sur les raisons de croire. Le deuxième type de preuve est tout à fait différent et semble beaucoup plus de nature objective que suggestive.

Pour la première preuve, on peut comprendre que des éléments soient retirés du dossier parce qu'ils sont trop sensibles eu égard aux opérations d'intelligence que vous menez. Mais dans le cas de la deuxième preuve, celle où l'individu court un risque d'être soumis à la torture, cette preuve s'apprécie sur des éléments de faits tout à fait différents.

M. Therrien : Vous avez raison. Toute la preuve portant sur l'existence ou non d'un risque de torture est plutôt de nature objective. Elle est divulguée dans son ensemble à l'individu. Selon la Convention contre la torture et pour bénéficier de la protection du Canada, il doit y avoir des motifs sérieux de croire que la personne est à risque de subir la torture. On ne parle plus de motifs raisonnables, mais de raisons sérieuses de croire que la personne peut être exposée à la torture.

J'apporterais la nuance suivante. Dans cette procédure, on considère deux facteurs au niveau administratif et au niveau judiciaire. Il y a une pondération de ces deux facteurs dans la décision ultime, à savoir si on expulse ou pas l'individu.

D'une part, on procède à une évaluation du risque que la personne soit assujettie à la torture selon les règles de preuve que je vous ai énoncées. L'autre partie de la décision vise à savoir si la personne constitue un danger pour la sécurité du Canada. Le même délégué ministériel doit conclure que la personne est un danger pour la sécurité. Dans ce cas, il se peut que l'ensemble de la preuve ne soit pas divulgué.

D'autre part, il y a une pondération du danger pour la sécurité versus le danger que représenterait le renvoi pour l'individu. Pour ce deuxième élément, l'ensemble de la preuve est divulgué.

Senator Joyal: Does the minister have guidelines following the *Suresh* case as to what constitutes a risk of being subjected to torture?

Mr. Therrien: Yes, there are general guidelines and these are also given to the Immigration department responsible for the pre-removal risk assessment. These guidelines contain specific parameters that agents must apply; however, they do not impose a certain conduct or result.

Senator: Could we have a copy of those guidelines?

Mr. Therrien: Yes, of course.

[*English*]

Mr. Kennedy: Yes, Mr. Goodes will provide those to you. He is with Immigration Canada.

Senator Joyal: Thank you, Mr. Kennedy.

[*Translation*]

In the case where it is decided that there is no risk that the person be subjected to torture, in the case where the country could transfer the person to another country, is that question examined during the global assessment of the risk that the person be subjected to torture?

[*English*]

I can be more precise; I can give you an example, if you wish, Mr. Goodes. Suppose there is a person coming from the United States, and we come to the conclusion that the United States does not practice torture — without any particular cases in mind. The United States and the CIA have a program called the rendition program, whereby they would send to a third country a person who could be subjected to torture. In your assessment of the risk, is the delegate asked to evaluate if there is the possibility that that country in fact could transfer the person to another country where torture is practiced?

Mr. Goodes: The minister's delegate is certainly not constrained in examining any relevant facts or relevant claims with respect to the applicant's submission. Therefore, if the applicant were to raise the issue of that kind of rendition — that deportation to country A would be a de facto deportation to country B, where they would be at risk — that would be taken into consideration.

Senator Joyal: Do you personally take it into consideration when you evaluate the risk that the person will be subjected to torture?

Mr. Goodes: Yes. It would be part of the overall evaluation of the risk to the safety of the individual.

Senator Joyal: Is it in your guidelines?

Mr. Goodes: I would have to confirm that specific scenario, and I will do that, sir.

Le sénateur Joyal : Est-ce que le ministère a des lignes directrices suite à la décision *Suresh* quant à ce qui peut représenter un risque d'être soumis à la torture?

M. Therrien : Oui, il y a des lignes directrices générales qui sont données, entre autres aux agents du ministère de l'Immigration qui font des évaluations de risque avant renvoi. Ces lignes directrices fournissent certains paramètres aux agents sans toutefois dicter leur conduite ou un résultat.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'on pourrait avoir une copie de ces lignes directrices?

M. Therrien : Oui, certainement.

[*Traduction*]

M. Kennedy : Oui, M. Goodes vous les remettra. Il travaille pour Immigration Canada.

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur Kennedy.

[*Français*]

Dans le cas où on arrive à la conclusion qu'il n'y a pas de risque que la personne soit soumise à la torture, dans le cas où ce pays pourrait transférer la personne vers un autre pays, est-ce que cette question est abordée dans l'évaluation globale du risque que la personne soit soumise à la torture?

[*Traduction*]

Je pourrais être plus précis; je vais vous donner un exemple, si vous le voulez, monsieur Goodes. Prenons le cas d'une personne qui vient des États-Unis et nous en arrivons à la conclusion que ce pays ne pratique pas la torture — je ne pense pas à une affaire particulière. Les États-Unis et la CIA ont un programme qu'ils appellent le programme de remise qui leur permet d'envoyer quelqu'un dans un pays tiers où cette personne pourrait être torturée. Lorsque le représentant évalue le risque que courent ces personnes doit-il tenir compte de la possibilité que le pays où elle est renvoyée pourrait remettre cette personne à un autre pays qui pratique la torture?

M. Goodes : Le représentant du ministre n'est aucunement limité lorsqu'il s'agit d'examiner les faits ou les affirmations qui se rapportent aux observations du requérant. Par conséquent, si celui-ci soulevait la question de sa remise à un autre pays — le fait que le renvoyer dans le pays A reviendrait en fait à l'expulser vers le pays B où il courrait un risque — cela serait pris en compte.

Le sénateur Joyal : Tenez-vous personnellement compte de cet aspect lorsque vous évaluez le risque que la personne concernée soit torturée?

M. Goodes : Oui. Cela fait partie de l'évaluation globale du risque que pose le renvoi pour la sécurité de cette personne.

Le sénateur Joyal : Cela figure-t-il dans vos lignes directrices?

M. Goodes : Il faudrait que je vous confirme que les choses se passeraient bien ainsi et je vais m'en assurer, monsieur.

Senator Smith: I think time is running out. I might just muse a little on what Senator Kinsella was exploring and get you to react. It seems to me that when we use the phrase “setting them loose,” the problem is that if we are functioning as a country within the rule of law, unless there is evidence that they have broken a law in Canada where we have jurisdiction, I do not know how we can set up our own Guantanamo. Has that angle, that even though they have not done anything, but have sat around conjuring up conspiracies — with genuine evidence of that — ever been explored? Do you have any reaction to that? Have the Americans ever asked us to extradite somebody who was not a Canadian of whom they were suspicious and we thought they will wind up in Guantanamo? I do not think that has ever happened, but has that ever been contemplated in dealing with the issue raised by Senator Kinsella?

Mr. Kennedy: You are talking about whether or not we would have evidence that an individual was involved in a conspiracy to commit a terrorist act?

Senator Smith: Yes. Maybe it has not happened. Maybe they go to bed every night dreaming about it, but I do not know how you would ever prove it.

Mr. Kennedy: As you know, an evil thought by itself is not enough.

Senator Smith: It might be if you can prove it.

Mr. Kennedy: It has to be evil thought plus other people and action to advance the conspiracy, but that does not address the nub of the problem, because so what if you charge with a conspiracy? You go to jail. Eventually, you have to leave jail. People do not get locked up for life. Even in the terrorist offence provisions under the Criminal Code, depending on the participation, there is a 10-year maximum. If you commit a terrorist act during the course of another indictable act, there is a life maximum. However, people get parole, so at some stage this does not really help us. If we have people who do not have status in this country who commit an offence, we will not give them status. The normal practice is that they are deported when they come up for parole eligibility. Therefore, they will leave the country at some stage, and we do not wish to give them status such as citizenship in this country, so, as you say, they do not go into the ether, they do not disappear, and we do the best we can with the tools available. Once that person has been identified, this is a global problem. Wherever they are they will be up to mischief. Hopefully, they get too old after a time to do too much mischief, and maybe they will be rehabilitated; I do not know.

Le sénateur Smith : Je crois que le temps est pratiquement écoulé. J'aimerais faire quelques réflexions sur le sujet qu'a abordé le sénateur Kinsella et obtenir vos réactions. Il me semble que lorsque nous utilisons l'expression « laisser partir », la difficulté vient du fait que nous fonctionnons comme un État de droit, à moins qu'il existe des preuves que ces personnes aient contrevenu à la loi sur le territoire canadien, mais je ne pense pas que nous puissions créer notre propre Guantanamo. Avez-vous étudié le cas de personnes qui n'ont encore rien fait de mal mais qui fomentent des complots — lorsque vous êtes en mesure de le prouver? Quelle est votre réaction à ce genre de situation? Les Américains vous ont-ils déjà demandé d'extrader une personne qui n'était pas de nationalité canadienne, sur laquelle portaient leurs soupçons et dont nous pensions qu'elle se retrouverait à Guantanamo? Je ne pense pas que cela se soit produit mais a-t-on déjà envisagé cette possibilité en examinant la question qu'a soulevée le sénateur Kinsella?

M. Kennedy : Vous parlez du cas où nous aurions des preuves qu'une personne donnée participe à un complot en vue de commettre un acte terroriste?

Le sénateur Smith : Oui. L'acte n'a peut-être pas encore été commis. Supposons qu'ils en rêvent tous les jours mais je ne sais pas comment l'on pourrait le prouver.

M. Kennedy : Comme vous le savez, une pensée même criminelle ne suffit pas.

Le sénateur Smith : Cela pourrait suffire si l'on est en mesure de le prouver.

M. Kennedy : Il faut une pensée criminelle plus la présence d'autres personnes et d'autres actions ayant pour but de mettre en œuvre le complot mais cela ne répond pas à la question centrale parce que que se passera-t-il si vous inculpez cette personne de complot? Elle ira en prison. Éventuellement, elle sera libérée. Les gens ne sont pas emprisonnés indéfiniment. Il y a une peine d'emprisonnement maximale de dix ans pour les infractions de terrorisme prévues par le Code criminel, selon le type de participation. La personne qui commet un acte terroriste au cours de la perpétration d'un autre acte criminel est passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Cependant, les gens obtiennent une libération conditionnelle et à un moment donné, il faut faire quelque chose. Nous ne voulons pas accorder un statut particulier aux personnes qui se trouvent au Canada sans avoir aucun statut et qui commettent des infractions. La pratique habituelle consiste à les déporter lorsqu'elles sont admissibles à la libération conditionnelle. C'est pourquoi ces personnes quittent le Canada à un moment ou à un autre et nous ne souhaitons pas leur accorder le statut de citoyen canadien de sorte que, comme vous le dites, ces personnes ne disparaissent pas mais nous faisons de notre mieux avec les outils dont nous disposons. Une fois que la personne est identifiée, cela devient un problème mondial. Quel que soit le pays où elle se trouve, elle va essayer de faire des choses illégales. On peut espérer qu'avec l'âge elle ne sera plus en mesure de commettre des méfaits et il y a également la possibilité que cette personne s'amende; je n'en sais rien.

The solution is, as I pointed out, to use the tools that we have to at least disrupt and prevent. This is why it is an important tool for us.

Senator Smith: It is a constraint, but it is a constraint that I want. We live in a society that is governed by the rule of law.

The Chairman: I wish to thank the panel. This has been obviously an intense discussion today because it is an issue of intense interest and some concern. We thank you for being here. Should we have further questions, we hope that we might gather again. In the meantime, all the best in what you do.

Mr. Kennedy: If you wish, I will leave these documents with your clerk.

The Chairman: Thank you.

Honourable senators, we will adjourn and be back at 1 o'clock on the dot. There is lunch in the little committee room outside the door, which our witnesses who are waiting to appear at 1 o'clock are quite welcome to enjoy.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, March 21, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 1:04 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act, (S.C.2001, c.41).

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call this meeting to order. This is our 13th session with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act. I will explain the purpose of this committee for our viewers.

In October 2001, as a direct response to the terrorist attacks in New York City, Washington, D.C., and 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 then, Parliament was asked to expedite our study of the legislation. We agreed, and the deadline for passage of that bill was mid-December 2001.

However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of this legislation in such a short time. For that reason, it was agreed that, three years later, Parliament would be asked to examine the provisions of the act and its impact on Canadians with the benefit of hindsight and a less emotionally charged public.

The work of this special committee represents the Senate's efforts to fulfil that obligation. When we have completed the study, we will make a report to the Senate that will outline any

La solution consiste, comme je l'ai fait remarquer, à utiliser les outils que nous avons pour au moins prévenir ce genre d'action et désorganiser les réseaux terroristes. C'est la raison pour laquelle cela constitue un outil important pour nous.

Le sénateur Smith : C'est une contrainte, mais c'est une contrainte qui me paraît bonne. Nous vivons dans une société qui est régie par le principe de légalité.

La présidente : Je remercie les témoins. Nous avons eu une discussion assez intense aujourd'hui parce que c'est une question qui suscite beaucoup d'intérêt et certaines préoccupations. Nous vous remercions d'être venus. Si nous avons d'autres questions, nous espérons pouvoir vous entendre à nouveau. Entre-temps, je vous souhaite beaucoup de réussite.

M. Kennedy : Si vous le souhaitez, je laisserai ces documents à votre greffier.

La présidente : Merci.

Honorables sénateurs, nous allons suspendre la séance jusqu'à 13 heures précises. Un dîner est servi dans la petite salle de comité à côté de la nôtre, et les témoins qui doivent comparaître à 13 heures sont invités à se joindre à nous.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 21 mars 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 13 h 4 pour examiner en profondeur les dispositions et l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41).

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

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. C'est la 13^e fois que le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste reçoit des témoins. Je vais expliquer la raison d'être de notre comité à l'intention de nos téléspectateurs.

En octobre 2001, en réaction directe aux attentats terroristes à New York, à Washington, D.C., et en Pennsylvanie, et à la demande de l'ONU, le gouvernement du Canada a déposé le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été invité à accélérer son étude de ce projet de loi. Nous avons accepté, et la date limite pour l'adoption du projet de loi a été fixée à la mi-décembre 2001.

Toutefois, pour apaiser les craintes de ceux qui estimaient qu'il était difficile d'en évaluer pleinement les répercussions en si peu de temps, il a été décidé que le Parlement verrait au bout de trois ans les dispositions de la Loi et ses répercussions sur les Canadiens, en ayant un peu plus de recul et dans un contexte un peu moins chargé d'émotion.

Les travaux de notre comité spécial représentent la concrétisation de cet engagement au niveau du Sénat. Quand nous aurons terminé notre étude, nous présenterons au Sénat un

issue that we believe should be addressed and allow the results of our work to be made available to the government and to the people of Canada. The House of Commons is undertaking a similar process at the same time.

The committee so far has met with government ministers, the Director of the Canadian Security and Intelligence Service, international and domestic experts on the threat environment and individual legal experts.

This afternoon we will be discussing the international dimension of the Anti-terrorism Act and are joined by officials from Foreign Affairs Canada. We have with us Mr. Keith Morrill, Director of the Criminal, Security and Treaty Law Division, who made an early appearance at this morning's meetings; and Ms. Ruth Archibald, Senior Coordinator at the International Crime and Terrorism Division.

As always, colleagues, I appreciate your cooperation in keeping the questions and the answers as concise as possible.

Ms. Ruth Archibald, Senior Coordinator, International Crime and Terrorism Division, Foreign Affairs Canada: Honourable senators, thank you for the invitation to appear today. I believe that this morning you were provided with some information senators had requested at an earlier hearing on some specific ways that the Anti-terrorism Act allows us to implement some of our international obligations. However, I will be happy to refer to those in case that piece of paper has not made its way to everyone yet.

I will begin with a brief statement just to put into a general context some of the things we do in our bureau at the Department of Foreign Affairs.

This fight against terrorism, as it has been characterized, is certainly not a new issue, either domestically or internationally. We were certainly reminded of that last week at the time of the *Air India* verdict. This is a problem that certainly predates 9/11, as some people sometimes forget.

While the response from the international community following September 11 was prompt and extensive, the community has been developing norms and standards for over 40 years. The Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft dates back to 1963. All 12 major global conventions and protocols dealing with terrorism and related issues existed prior to 2001.

Obviously, the terrorist threat remains four years after 9/11. The resolve of the international community to fight it is also still very much present. Indeed, UN Secretary-General Kofi Annan announced a comprehensive approach to counterterrorism on March 10 at the Madrid International Summit on Democracy, Terrorism and Security. In fact, that was confirmed today in the secretary-general's comprehensive report on UN reform in preparation for this September's summit.

rapport dans lequel nous exposerons les problèmes dont il faudra s'occuper à notre avis, et nous mettrons le résultat de nos travaux à la disposition du gouvernement et du grand public. La Chambre des communes se livre actuellement à un exercice analogue.

Le comité a rencontré jusqu'ici des ministres, le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité, des juristes et des spécialistes de la question, canadiens et étrangers.

Nous discuterons cet après-midi de la dimension internationale de la Loi antiterroriste en compagnie de fonctionnaires d'Affaires étrangères Canada. Nous avons avec nous M. Keith Morrill, directeur de la Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités, qui a déjà comparu ce matin, et Mme Ruth Archibald, coordonnatrice principale à la Direction du crime international et du terrorisme.

Comme toujours, chers collègues, je vous serais reconnaissante de garder vos questions et vos réponses aussi concises que possible.

Mme Ruth Archibald, coordonnatrice principale, Direction du crime international et du terrorisme, Affaires étrangères Canada : Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation à comparaître aujourd'hui. Je pense que vous avez reçu ce matin certains des renseignements que vous aviez demandés lors d'une séance précédente au sujet des moyens spécifiques que nous donne la Loi antiterroriste pour nous permettre de nous acquitter de certaines de nos obligations internationales. Je me ferai cependant un plaisir d'y revenir au cas où tout le monde n'aurait pas encore reçu le document.

Je vais commencer par une brève déclaration pour replacer dans son contexte ce que fait notre bureau, au ministère des Affaires étrangères.

La lutte antiterroriste, comme on l'appelle, ne constitue pas un nouvel enjeu, ni sur le plan national, ni sur le plan international. Le verdict rendu dans l'affaire *Air India* la semaine dernière nous a rappelé que ce problème existait avant le 11 septembre 2001, ce que certaines personnes oublient parfois.

Bien que sa réaction aux événements du 11 septembre ait été particulièrement rapide et de grande envergure, la communauté internationale développe des normes depuis plus de 40 ans. Par exemple, la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs date de 1963. En fait, les 12 conventions et protocoles internationaux majeurs portant sur le terrorisme et les questions connexes existaient avant 2001.

Bien sûr, la menace terroriste demeure présente, quatre ans après le 11 septembre 2001. Et la détermination de la communauté internationale à lutter contre cette menace est tout aussi présente. C'est ainsi que le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, a annoncé le 10 mars dernier une importante stratégie pour lutter contre le terrorisme, dans le cadre du Sommet international de Madrid sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité. Cette stratégie a d'ailleurs été confirmée aujourd'hui dans le rapport du secrétaire général sur la réforme de l'ONU en vue du sommet de septembre.

This forward-looking UN strategy focuses on five principles: To dissuade terrorism as a means to an end, to deny terrorists the capacity to act, to deter terrorist support, to develop states' capacity to fight terrorism, and to defend and uphold human rights. We can therefore expect, I believe, that international norms and standards relating to counterterrorism will continue to be developed over the years to come, particularly in the UN context.

I wish to highlight some of the points that are, as I mentioned, in the paper that was made available to the committee this morning. While the links between legislative measures and some precise international obligations are clear and well defined, it is important to note that we also have a more general international obligation that may be said to be addressed by the Anti-terrorism Act more broadly.

One of our international obligations comes from the Security Council's decision that states shall "...Take the necessary steps to prevent the commission of terrorist acts, including by provision of early warning to other States by exchange of information..." That comes from UN Security Council Resolution 1373, passed in September 2001. That resolution does not prescribe the specific domestic measures that must be adopted. In this regard, it can be said that the ATA as a whole responds to Canada's specific and more general obligations.

In addition to our legal obligations, Canada has undertaken a series of political commitments in international fora such as the G8, the Asia-Pacific Economic Community, the Organization for Security and Cooperation in Europe, and the Organization of American States. In the OAS context, there is also a newly developed regional instrument on counterterrorism.

We are committed to continuing to play an effective role, both domestically and internationally, in the fight against terrorism. It is our belief that these commitments must be honoured as part of Canada's overall contribution to the collective international efforts on terrorism.

While there is an important international dimension to the ATA, it is also obviously a tool for Canada's domestic response to terrorism, necessary to meet Canada's specific needs.

To conclude, I will quote from Secretary-General Kofi Annan's report released today:

Terrorism is a threat to all that the United Nations stands for: respect for human rights, the rule of law, the protection of civilians, tolerance among peoples and nations, and the peaceful resolution of conflict. It is a threat that has grown more urgent in the last five years. Transnational networks of terrorist groups have global reach and make common cause to pose a universal threat.

Cette stratégie de l'ONU, tournée vers l'avenir, porte sur cinq grands principes : le terrorisme n'est pas une tactique acceptable, quel qu'en soit le but; il faut priver les terroristes de leurs moyens d'action; il faut dissuader les populations de soutenir les terroristes; les États doivent développer leurs capacités de prévention du terrorisme; et les droits de la personne doivent être protégés. Nous pouvons donc nous attendre, je pense, à ce que les normes internationales en matière de lutte au terrorisme continuent à se développer au fil des années à venir, surtout dans le contexte de l'ONU.

Je voudrais souligner un certain nombre de points qui sont aussi soulevés, comme je l'ai déjà mentionné, dans les réponses écrites fournies à votre comité ce matin. Bien que les liens entre les mesures législatives et certaines obligations internationales précises soient clairs et bien définis, il est important de noter que le Canada a aussi des obligations internationales plus générales auxquelles on peut dire que la Loi antiterroriste répond plus largement.

Une de ces obligations découle de la décision du Conseil de sécurité selon laquelle les États doivent prendre « les mesures voulues pour empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis, notamment en assurant l'alerte rapide d'autres États par l'échange de renseignements ». Il s'agit de la résolution 1373 du Conseil de sécurité, adoptée en septembre 2001. Cette résolution ne prescrit pas les mesures précises qui doivent être adoptées au niveau national. À cet égard, on peut dire que la Loi antiterroriste prise dans son ensemble répond à la fois aux obligations précises et aux obligations plus générales du Canada.

Parallèlement à ses obligations juridiques, le Canada a pris des engagements politiques dans des instances internationales comme le G8, la Communauté économique Asie-Pacifique, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Organisation des États américains. Dans ce dernier cas, il y a aussi un nouvel instrument régional sur la lutte antiterroriste.

Nous nous sommes engagés à continuer de jouer un rôle efficace, tant au niveau national que sur la scène internationale, dans la lutte mondiale contre le terrorisme. Le Canada doit honorer ses engagements dans le cadre des efforts collectifs pour lutter contre le terrorisme à l'échelle internationale.

Bien que la Loi antiterroriste comporte une dimension internationale importante, il s'agit évidemment aussi d'un outil qui permet au Canada de combattre le terrorisme à l'intérieur de ses frontières, ce qui est nécessaire pour répondre à ses propres besoins.

En conclusion, j'aimerais citer un court passage du rapport que le secrétaire général Kofi Annan a déposé aujourd'hui :

Le terrorisme s'en prend à toutes les valeurs de l'ONU : respect des droits de l'homme, primauté du droit, protection des civils, tolérance entre les peuples et les nations, et règlement pacifique des conflits. Cette menace n'a cessé de grandir ces cinq dernières années. Les réseaux transnationaux de groupes terroristes opèrent sur toute la planète et font cause commune pour brandir leur menace à la face du monde entier.

As such, terrorism requires a global and universal response. We believe that the act currently under review provides some of the tools to ensure that we are able to contribute to that response.

We look forward to engaging you further on the international dimension of the ATA.

The Chairman: Ms. Archibald, you referred to a paper that was tabled today. Could you identify that for us?

Ms. Archibald: I am not sure if it was tabled. I apologize if I used the wrong terminology. In a previous hearing, senators asked for some specific answers to questions on the international dimension of the Anti-terrorism Act. We endeavoured at the time to work with the Department of Justice to make those available. My understanding from the Department of Justice was that that was forwarded this morning.

The Chairman: If it was forwarded this morning, we have not received it, although there was another paper passed around.

Ms. Archibald: I would be happy to respond to questions on the subject. They had come from a previous hearing, but if they are still outstanding, I would be happy to respond using the paper.

Senator Andreychuk: We are talking about papers. We just received a copy of something from the Department of Justice. Is that from this morning's witness?

The Chairman: Yes.

Senator Kinsella: Welcome to the witnesses. Could you share with members of this committee Canada's position at the United Nations on dealing with the issue of the definition of "terrorism"?

Ms. Archibald: I will start, and then Mr. Morrill, a lawyer who is the negotiator, can give you more detail on this.

This is an issue that has come up particularly in the context of the negotiation of a comprehensive convention, which has been ongoing now for a long time, certainly predating 2001. The original negotiations were chaired by a Canadian legal adviser to the Department of Foreign Affairs. It has been stuck on the question of when is a terrorist not a terrorist, in terms of those who might be deemed to be fighting "occupying forces" as defined by those who are making the argument.

It is also a question that comes up in other fora, where it is determined that it is not necessary to have a definition. For example, the regional instrument that was negotiated in the Organization of American States does not have a definition of "terrorism." It was produced within the last four years. It may be unique to the UN, but it has certainly become very topical.

C'est pourquoi le terrorisme exige une réponse globale et universelle. Nous croyons que la Loi antiterroriste qui est présentement sous examen nous donne certains des outils nécessaires pour nous permettre de contribuer à cette réponse.

Nous nous réjouissons d'avoir l'occasion de discuter plus longuement avec vous de la dimension internationale de cette loi.

La présidente : Madame Archibald, vous avez parlé d'un document qui avait été déposé aujourd'hui. Pouvez-vous nous dire de quoi il s'agit exactement?

Mme Archibald : Je ne suis pas certaine qu'il ait été déposé. Je vous prie de m'excuser si je n'ai pas employé la bonne terminologie. Au cours d'une séance précédente, certains sénateurs avaient demandé des réponses précises à des questions portant sur la dimension internationale de la Loi antiterroriste. Nous avons donc cherché ces réponses en collaboration avec nos collègues du ministère de la Justice. Et je croyais que le ministère vous les avait envoyées ce matin.

La présidente : S'il nous les a envoyées ce matin, nous ne les avons pas reçues, mais il y a un autre document qui a été distribué.

Mme Archibald : Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions là-dessus. Ces questions ont été soulevées au cours d'une séance antérieure, mais si elles sont toujours en suspens, je me ferai un plaisir de vous fournir des réponses à partir du document.

Le sénateur Andreychuk : Puisqu'il est question de documents, nous venons tout juste de recevoir quelque chose du ministère de la Justice. Est-ce que cela vient du témoin de ce matin?

La présidente : Oui.

Le sénateur Kinsella : Bienvenue aux témoins. Pourriez-vous expliquer aux membres du comité la position du Canada aux Nations Unies au sujet de la définition du « terrorisme »?

Mme Archibald : Je vais commencer, après quoi M. Morrill, l'avocat responsable des négociations, pourra vous donner plus de détails.

C'est une question qui s'est posée tout particulièrement dans le contexte des négociations sur une convention générale — des négociations entreprises depuis déjà longtemps, bien avant 2001. Au départ, ces négociations étaient présidées par un Canadien, un conseiller juridique auprès du ministère des Affaires étrangères. Elles ont achoppé quand il a fallu déterminer dans quelles conditions un terroriste n'était pas un véritable terroriste, mais plutôt quelqu'un qui combat des « forces d'occupation », selon la définition proposée par ceux qui soutenaient cet argument.

La question s'est posée également dans d'autres tribunes, où on n'a pas jugé nécessaire d'avoir une définition. Par exemple, l'instrument régional négocié à l'Organisation des États américains ne comprend pas de définition du « terrorisme ». Or, il a été produit il y a moins de quatre ans. C'est peut-être une question qui se limite à l'ONU, mais elle est certainement tout à fait d'actualité.

Secretary-General Annan, both today and in his remarks 10 days ago in Madrid, urged the international community to make headway on a definition for the purposes of this convention and suggested that some of the guidelines as recommended by the high-level panel might be a starting point to reach an agreement on that definition.

Senator Kinsella: What position is Canada advancing in this debate at the UN?

Mr. Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division, Foreign Affairs Canada: Canada, obviously, would value a global convention on terrorism, and the core of the discussion is the definition, as it has been in the 12 previous terrorism conventions.

The experience in the previous 12 conventions is that one cannot arrive at a mutually satisfactory definition because of the difficult issue of dealing with what are often described as “freedom fighters.” It is the question of the moral equivalency of terrorism versus armed conflict.

Canada’s view is that we would like a global convention, but we have not been willing to say “a global convention at all costs.”

We must have a definition of terrorism that does not, in effect, mean that we are stepping away from certain terrorist acts because of the group that is performing them or the situation that they are dealing with. In that discussion in New York, which up until now has been bogged down, the focus has been very much on what we usually refer to as “carve-out clauses.” In other words, one makes very clear that this does not apply to certain items. One carves out certain situations, in other words.

There are two issues. First, the Organization of Islamic states put forward a position that I believe is inspired by the context of the occupied territories.

They are proposing language that would seem to exclude certain activities that Canada, and most of our allies, would regard as terrorist. Equally, there is discussion of the extent to which activities of military forces of states should somehow be included in the definition of terrorism. In other words, military forces of states are governed by an extremely well-developed system of humanitarian law — which is not my area of expertise — but Canada’s position has been that one should not somehow equate terrorist activities with those of armed forces, either by treating terrorist groups as, in effect, not terrorists, or, alternatively, treating military forces as terrorists in certain contexts.

Things have been bogged down. There is some hope, with the high-level panel’s report, that some of the logjam might be moved.

Senator Kinsella: Would you describe Canada’s actions in these discussions as a proactive approach, seeking new paradigms, or is it an approach of caution and reticence: Let us see what happens in five more years, and we might be a paragraph or two more advanced?

Le secrétaire général Annan, tant aujourd’hui que dans les commentaires qu’il a faits à Madrid il y a dix jours, a demandé instamment à la communauté internationale de tenter d’en arriver à une définition pour les besoins de cette convention et a laissé entendre que certaines des lignes directrices recommandées par le groupe de haut niveau pourraient servir de point de départ pour établir cette définition.

Le sénateur Kinsella : Quelle est la position du Canada dans ce débat à l’ONU?

M. Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités, Affaires étrangères Canada : Évidemment, le Canada souhaite une convention générale sur le terrorisme; le nœud des discussions, c’est cette définition, comme pour les 12 conventions précédentes sur le terrorisme.

Dans le cas de ces 12 conventions, il a été impossible d’en arriver à une définition satisfaisante pour tout le monde à cause de la question difficile de ce qu’on appelle souvent les « combattants de la liberté ». La question qui se pose, c’est celle de l’équivalence morale entre terrorisme et lutte armée.

La position du Canada, c’est que nous aimerions qu’il y ait une convention générale, mais pas à n’importe quel prix.

Nous devons avoir une définition du terrorisme qui ne laisse pas de côté certains actes terroristes en raison du groupe qui les commet ou de la situation dans laquelle ils sont commis. Dans les discussions de New York, qui sont actuellement au point mort, on a beaucoup insisté sur ce que nous appelons généralement les « dispositions d’exemption ». Autrement dit, on indique très clairement que certains éléments ou certaines situations ne seraient pas visés.

Il y a deux choses. Premièrement, l’Organisation des États islamiques défend une position inspirée du contexte des territoires occupés.

Elle propose un libellé qui semblerait exclure certaines activités que le Canada, comme la plupart de ses alliés, considérerait comme des activités terroristes. En même temps, il y a une discussion sur la mesure dans laquelle les activités des forces militaires d’État devraient être incluses, d’une manière ou d’une autre, dans la définition du terrorisme. Autrement dit, les forces militaires d’États sont régies par un système extrêmement développé de droit humanitaire — ce qui n’est pas mon domaine —, mais le Canada est d’avis qu’il ne faut pas mettre sur le même plan les activités terroristes et celles des forces armées, soit en ne considérant pas certains groupes terroristes comme des terroristes, soit en considérant les forces militaires comme des terroristes dans certaines situations.

Les choses n’avancent pas. Mais, avec le rapport de ce groupe de haut niveau, il est permis d’espérer que l’impasse pourra être dénouée.

Le sénateur Kinsella : Diriez-vous que le Canada, dans ces discussions, a adopté une attitude proactive, qu’il cherche de nouveaux paradigmes, ou plutôt qu’il se montre prudent et réticent, en disant : « Voyons ce qui va se passer dans cinq ans, et nous aurons peut-être terminé un ou deux paragraphes de plus »?

Mr. Morrill: I would describe Canada's approach as being extremely well coordinated with its allies.

Senator Kinsella: On that, does the discussion include consideration on an international plain of the prosecution of and the applying of sanctions to, upon conviction, terrorists wherever they may be found?

I will be specific. We had some discussion this morning on how Canada has been using the Immigration Act powers for certificates, et cetera. We end up simply deporting people where the grounds for so doing are allegedly that they are engaged in or associated with terrorism. The common-sense analysis is why would you send a terrorist somewhere else to carry on his or her terrorist activities? Why would you not deal with the terrorist in Canada as part of an international model of dealing with terrorism, no matter where we find it?

I was curious to determine whether or not at the international level there is discussion around member states stepping up to the plate and meeting their responsibilities to combat terrorism internationally. If we in Canada apprehend people, we will prosecute them; we will incarcerate them; we will keep them off the global streets. Is that question of changing the paradigm so that we will have the application of international sanctions such as an international prison being discussed? Do you follow my question?

Mr. Morrill: I think I follow your question very well, senator. If I could make one comment, it is important to distinguish what was being discussed this morning, which is essentially deportation, and which is conceptually not a punishment. It is not enjoyable, perhaps, but it is not a punishment. People are inadmissible to Canada for any number of reasons, including the fact that they would like to come here to live but do not have a proper visa.

In that context, the way the Canadian system responds to deportation is along the lines of most countries, that is, an alien does not have a right to be here and, therefore, removing him or her.

What we talked about in New York, and in virtually all of the UN terrorism conventions, is a criminal structure. There is a clear international approach to dealing with sanctions. That is, the principle of extradite or prosecute. The more modern terrorist treaties are extradition treaties. They are mutual legal assistance treaties, arrangements for information sharing.

To use your example, what we are talking about in New York is not how shall we deport them, although, as Mr. Kennedy said, it can be an important tool in combating terrorism and in fulfilling our obligation not to be a safe haven for terrorists. We are talking about, essentially, a criminal law convention so that we will all agree to have an offence in our criminal law that basically is defined by this treaty, if we can successfully come up with one. That is why it is so important to get the right definition.

M. Morrill : Je dirais que l'attitude du Canada est extrêmement bien coordonnée à celle de ses alliés.

Le sénateur Kinsella : À ce sujet-là, est-ce qu'il est question au cours de ces discussions d'une instance internationale qui serait chargée de poursuivre les terroristes et de leur imposer des peines, où qu'ils se trouvent?

Je vais vous donner un exemple précis. Nous avons discuté ce matin de la façon dont le Canada s'est servi des pouvoirs que lui accorde la Loi sur l'immigration au sujet des certificats, par exemple. Nous finissons pas expulser des gens simplement parce que nous présumons qu'ils font partie de groupes terroristes ou qu'ils y sont associés. Le bon sens nous oblige à nous demander pourquoi nous devrions renvoyer un terroriste ailleurs pour qu'il s'y livre à ses activités terroristes. Pourquoi ne pas nous occuper de ce terroriste au Canada, conformément à un modèle international à cet égard, où qu'il se trouve?

Je serais curieux de savoir s'il y a eu ou non au niveau international des discussions sur la possibilité que les États membres prennent leurs responsabilités et décident de lutter vraiment contre le terrorisme à l'échelle internationale. Si nous arrêtons des gens au Canada, nous devrions les poursuivre; nous devrions les incarcérer plutôt que de les envoyer se balader en liberté ailleurs dans le monde. Il s'agit en quelque sorte de changer le paradigme en vue de l'application de peines internationales, par exemple dans une prison internationale. Est-ce qu'il en question dans les discussions? Vous me suivez?

M. Morrill : Je pense que je vous suis très bien, sénateur. Si vous me permettez de faire un commentaire, je vous dirai qu'il est important de faire une distinction entre la question dont nous avons discuté ce matin — c'est-à-dire l'expulsion, essentiellement, qui n'est pas intrinsèquement une peine. Certaines personnes ne sont pas admissibles au Canada, pour diverses raisons, y compris parce qu'elles aimeraient bien venir vivre ici, mais qu'elles n'ont pas le visa nécessaire.

Dans ce contexte, le Canada pratique l'expulsion de la même manière que la plupart des autres pays, à savoir qu'il expulse les gens qui n'ont pas le droit d'être ici.

Ce dont nous avons discuté à New York, et dont il est question dans presque toutes les conventions de l'ONU sur le terrorisme, c'est une structure pénale. Il y a une approche internationale claire au sujet des sanctions. C'est le principe de l'extradition ou de la poursuite. Les traités les plus récents sur le terrorisme sont des traités d'extradition. Ce sont des traités d'assistance juridique mutuelle, des ententes de partage de l'information.

Pour prendre votre exemple, nous ne discutons pas à New York de la façon dont nous allons expulser des gens, même si, comme l'a dit M. Kennedy, cela peut être un outil important pour combattre le terrorisme et pour respecter notre obligation de ne pas offrir un refuge sûr aux terroristes. Nous parlons essentiellement d'une convention de droit pénal qui ferait en sorte que nous nous entendrions tous pour avoir dans notre droit pénal une infraction qui serait définie par ce traité, si nous

Otherwise, we will be committing to having an offence that, frankly, does not work in the Canadian system.

As different countries have different approaches to their capacity to deal with offences within and without their territory, you in effect create a choice: Prosecute them in your country or extradite them to the country that seeks their prosecution.

This is basic to Canadian systems. The criminal system in Canada builds in certain protections for the accused at the evidentiary level, even before one gets to specific protections. These protections include, for example, not being able to use hearsay evidence or inflammatory photographs of victims to shock a jury. Those are all part of our evidentiary system.

Civil law tradition countries such as France will not have those structures because there the investigator is a magistrate who knows that hearsay is of less value than viva voce evidence, but will hear them both because he or she is trained to weigh them. Those tend to be the countries that are most comfortable prosecuting offences that take place outside their territory. Those tend to be the countries that do not extradite their nationals. Since they do not, they have had to develop processes over centuries whereby they can deal with a situation when one of their nationals is accused of murdering someone in a foreign state. They will not send them to a foreign state. They have to be able to prosecute them. A country like France will have a system that is open to prosecuting offences committed abroad and evidentiary structures are built around that.

Common-law countries' tradition on offences that do not occur in their territory is to extradite them. There are exceptions, but you will see where we have those exceptions we have some considerable difficulty in getting a successful prosecution. That is because our basic evidentiary rules do not make it easy.

In response to your question, we are very much addressing it, but you should be aware that this has been addressed in the past and tends to be addressed on a two-track system, with two possible approaches. Either you prosecute and your system supports it, or you extradite to a country whose system will support it. Does that answer your question?

Senator Kinsella: Yes. Thank you very much.

Finally, what is the understanding of the Department of Foreign Affairs and International Trade as to the number of Canadian citizens who are imprisoned around the world as a result of prosecutions for terrorism that were successful?

A subset of that question is how many Canadian citizens are in Guantanamo Bay?

pouvons finir par en rédiger un. C'est pourquoi il est tellement important d'établir une bonne définition. Autrement, nous pourrions nous retrouver avec une infraction qui ne cadre pas avec le système canadien.

Comme tous les pays ont des approches différentes au sujet de leur capacité de traiter les infractions, tant sur leur territoire qu'à l'extérieur de celui-ci, il faut en fait leur donner le choix : soit qu'ils poursuivent les gens dans leur propre pays, soit qu'ils les extradent vers le pays qui souhaite les poursuivre.

C'est fondamental dans le système canadien. Au Canada, le régime pénal prévoit certaines mesures de protection pour les accusés, sur le plan de la preuve, même avant qu'il soit question de mesures de protection spécifiques. Ces mesures incluent par exemple l'interdiction de se servir de preuves par ouï-dire ou de produire des photos sensationnalistes des victimes pour ébranler le jury. Ce sont tous des éléments de nos règles sur la preuve.

Les pays de droit civil, comme la France, ne possèdent pas de structures de ce genre parce que la personne chargée de l'enquête est un magistrat, qui sait que le ouï-dire a moins de valeur que les témoignages de vive voix, mais qui entend ces deux types de preuve parce qu'il a la formation nécessaire pour les pondérer. Ce sont habituellement les pays les plus à l'aise pour poursuivre des gens accusés d'infractions commises à l'extérieur de leur territoire. Et ils n'extradent généralement pas leurs ressortissants. Par conséquent, ils ont dû développer au fil des siècles des mécanismes pour les cas où un de leurs ressortissants est accusé de meurtre, par exemple, dans un pays étranger. Ils n'envoient pas leurs ressortissants à l'étranger. Ils doivent pouvoir les poursuivre eux-mêmes. Les pays comme la France ont un système ouvert pour poursuivre les auteurs présumés d'infractions commises à l'étranger, et des structures de présentation de la preuve élaborées en conséquence.

Les pays de common law ont plutôt tendance à extraditer les gens accusés d'avoir commis des infractions à l'extérieur de leur territoire. Il y a des exceptions, mais vous remarquerez que, quand nous appliquons ces exceptions, il est extrêmement difficile d'intenter des poursuites avec succès. C'est à cause de nos règles de base concernant la preuve.

En réponse à votre question, c'est un élément qui nous intéresse beaucoup, mais vous devez comprendre qu'il y a déjà eu des discussions là-dessus dans le passé et qu'il y a en gros un système à deux voies, avec deux approches possibles. Soit vous poursuivez dans votre propre système, soit vous extraditez vers un pays dont le système pourra soutenir les poursuites. Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Kinsella : Oui. Merci beaucoup.

Pour finir, à combien le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international estime-t-il le nombre de citoyens canadiens emprisonnés ailleurs dans le monde par suite de poursuites pour terrorisme qui ont porté fruit?

Et, comme sous-question, combien y a-t-il de citoyens canadiens à Guantanamo Bay?

Mr. Morrill: I do not have an answer for the first question, although we can certainly try to obtain information. I should point out that Canadians detained abroad have the right to consular access and to have us notified. They also have the right to ask states not to notify us, so we almost certainly will not have the complete figure; there will be some individuals who have asked that Canada not be contacted, but I can certainly seek to get you that information.

Senator Kinsella: Guantanamo Bay?

Mr. Morrill: That question was asked this morning.

Ms. Archibald: The question was how many are there currently?

Senator Kinsella: How many Canadian citizens are imprisoned in Guantanamo Bay?

Ms. Archibald: One.

Senator Kinsella: Has that person sought consular support from Canada?

Mr. Morrill: I am not aware of his having sought consular support. I understand that Canada has tried hard to seek access to the individual. I believe the position of the American government is that, subject to humanitarian law, it is the laws of war that operate in Guantanamo Bay. Consular access is not available to prisoners of war or enemy combatants. I should be careful with this, especially since it is not my area of expertise.

Senator Kinsella: As the director of the criminal, security and treaty law division, do you think the Americans' position is sustainable in international law?

Mr. Morrill: It may be. The question of consular access to prisoners in a military context is a difficult area. Again, I am not an expert in humanitarian law or the laws of war, but I understand that most of the rules in that area relate to situations where one is dealing with a war against a particular state, and therefore dealing with imprisonment of nationals by a state with which one is at war, so the rules seem to exclude access. However, the rules are built around a particular fact pattern, and this is an unusual fact pattern. I do not have an answer for you, senator.

Senator Kinsella: I suppose Henry Dunant, the father of international humanitarian law, is rolling over in his grave?

Senator Fraser: In reference to the Smart Border Declaration, I understand that as part of that declaration's action plan, there have been joint training exercises for Canadians and Americans working along the border. I am sure you are aware of the concerns that have been raised in this committee and elsewhere about racial profiling in the context of the drive to combat terrorism. Can you tell us what safeguards might exist against the introduction of racial profiling in joint training exercises of this nature?

M. Morrill : Je n'ai pas la réponse à votre première question, mais nous pourrions certainement essayer de vous trouver cette information. Je dois souligner que les Canadiens détenus à l'étranger ont le droit de s'adresser à leur consulat et de nous faire avertir. Ils ont également le droit de demander aux États de ne pas nous avertir, ce qui fait que nous n'aurons certainement pas de chiffre exact; il y aura sans aucun doute des gens qui auront demandé que le Canada ne soit pas averti, mais je peux essayer de vous trouver ce renseignement.

Le sénateur Kinsella : Et Guantanamo Bay?

M. Morrill : Cette question a déjà été posée ce matin.

Mme Archibald : Vous voulez savoir combien il y en a en ce moment?

Le sénateur Kinsella : Combien y a-t-il de citoyens canadiens emprisonnés à Guantanamo Bay?

Mme Archibald : Un.

Le sénateur Kinsella : Et est-ce que cette personne a demandé le soutien consulaire du Canada?

M. Morrill : Pas à ma connaissance. Je sais que le Canada a essayé par tous les moyens d'entrer en contact avec elle. La position du gouvernement américain, c'est qu'en vertu du droit humanitaire, ce sont les lois de guerre qui s'appliquent à Guantanamo Bay. Or, les prisonniers de guerre et les combattants ennemis n'ont pas accès aux services consulaires. Mais je ne veux pas trop m'avancer, d'autant plus que ce n'est pas mon domaine de spécialisation.

Le sénateur Kinsella : En tant que chef de la Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités, pensez-vous que la position des Américains est défendable en droit international?

M. Morrill : C'est possible. L'accès aux services consulaires pour les prisonniers, dans un contexte militaire, pose une question délicate. Encore là, je ne suis pas spécialiste du droit humanitaire ou du droit de la guerre, mais je sais que la plupart des règles dans ce domaine s'appliquent à des situations où un État est en guerre contre un autre et, par conséquent, à l'emprisonnement de ressortissants de cet autre État, et c'est pourquoi les règles semblent restreindre cet accès. Ces règles sont toutefois établies en fonction d'une conjoncture précise, et la conjoncture actuelle est tout à fait inhabituelle. Je ne peux pas vous répondre, sénateur.

Le sénateur Kinsella : Henry Dunant, le père du droit humanitaire international, doit se retourner dans sa tombe.

Le sénateur Fraser : Dans le cadre du plan d'action relatif à la Déclaration sur la frontière intelligente, il y a eu des exercices de formation conjoints pour les Canadiens et les Américains qui travaillent le long de la frontière. Vous êtes sûrement au courant des préoccupations soulevées, ici et ailleurs, au sujet du profilage racial dans le cadre de la lutte au terrorisme. Pouvez-vous nous dire quelles sont les garanties en place pour éviter d'introduire le profilage racial dans les exercices de formation conjoints comme ceux-là?

Ms. Archibald: I am sorry, senator, I cannot, because we are not responsible for the actual content of the training. I suspect if there is joint training on that particular aspect, it would be conducted through the border agency with their counterparts at Homeland Security.

The training that we are more directly involved in is responsive training that comes out of the U.S. Congress. It is mandated by the U.S. Congress in response to attacks of a chemical, biological or nuclear nature. We have done two, and we are working on another later this month — on Top-up 3. Those are meant to test our own response mechanisms, so there would not have been joint training. On the actual joint training, and specifically as it might relate to profiling, I am not able to answer.

Senator Fraser: Does the Smart Border Declaration contain any explicit avowals, undertakings or commitments that human rights as defined in each country will be respected?

Ms. Archibald: I do not think the declaration has a specific human rights component to it. However, all of our undertakings internationally certainly do have a human rights component. There certainly are other situations, including in the OAS context, where we have worked with the United States to incorporate human rights language into our declarations and international obligations. However, I am almost certain the Smart Border Declaration does not include a specific human rights section.

Senator Fraser: Would that not be a little unusual?

Ms. Archibald: It is unusual, but it is not a declarative document. It is an action-oriented, point by point, very specific technical document.

Senator Fraser: I understand that. It is just that given the levels of public concern about human rights in the context of the fight against terrorism, I was wondering to what extent we were explicitly ensuring protection.

Let me ask about another element of that declaration. I think it also allows for a heightened exchange of information in connection with customs and immigration. Information is another area where there has been significant public concern, particularly about personal information on Canadian individuals being handed over to American authorities to be used in whatever way they deem fit. What are the safeguards there?

Mr. Morrill: As I understand the Smart Border Declaration, its title makes it clear that it is not a treaty. It is not creating obligations; it is describing a certain course of action, including development of certain policies and approaches. It does not purport to be legally binding, nor does it purport to be changing the rules or laws of Canada.

You would be looking at the normal Canadian rules relating to the capacity to share information and protect privacy — the application of the Privacy Act and the privacy rights in the

Mme Archibald : Je suis désolée, sénateur, mais je ne peux pas vous le dire parce que nous ne sommes pas responsables du contenu de cette formation. Je soupçonne que, s'il y a une formation conjointe sur cet aspect-là en particulier, cela se fera par l'entremise de l'Agence des services frontaliers, en collaboration avec ses homologues de la Homeland Security.

La formation à laquelle nous participons plus directement, c'est celle qui a été réclamée par le Congrès américain au sujet de la réponse aux attaques de nature chimique, biologique ou nucléaire. Nous avons déjà offert deux sessions de formation, et nous en préparons une autre pour la fin du mois, sur le troisième niveau. Ces sessions visent à tester nos propres mécanismes de réponse; il ne s'agit donc pas d'une formation conjointe. Pour ce qui est de la formation conjointe comme telle, et plus précisément du profilage racial, je ne peux pas vous répondre.

Le sénateur Fraser : La Déclaration sur la frontière intelligente contient-elle des engagements explicites sur le respect des droits de la personne, tels qu'ils sont définis dans chacun des pays?

Mme Archibald : Je ne pense pas qu'il soit question des droits de la personne dans la déclaration. Mais c'est certainement une composante de tous nos engagements internationaux. Il y a d'autres situations, y compris dans le contexte de l'OEA, où nous avons travaillé de concert avec les États-Unis pour incorporer des dispositions sur les droits de la personne dans nos déclarations et nos obligations internationales. Mais je suis à peu près certaine que la Déclaration sur la frontière intelligente ne comprend pas de disposition spécifique sur les droits de la personne.

Le sénateur Fraser : Ce n'est pas un peu inhabituel?

Mme Archibald : C'est inhabituel, mais il ne s'agit pas d'un document déclaratif. C'est un plan d'action, un document technique très spécifique et très systématique.

Le sénateur Fraser : Je comprends. Mais, compte tenu des préoccupations du grand public au sujet des droits de la personne, dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, je me demandais dans quelle mesure nous protégeons explicitement ces droits.

J'aimerais vous poser une question sur un autre élément de cette déclaration. Je pense que celle-ci permet aussi un meilleur échange de renseignements sur les douanes et l'immigration. L'information est un autre domaine qui préoccupe beaucoup le grand public, surtout en ce qui concerne les renseignements personnels transmis aux autorités américaines au sujet de citoyens canadiens, pour qu'elles en fassent ce qu'elles veulent. Quelles sont les garanties en place à cet égard?

M. Morrill : D'après ce que je sais de la Déclaration sur la frontière intelligente, son titre montre clairement que ce n'est pas un traité. Elle ne crée pas d'obligations; elle décrit simplement une procédure à suivre, ce qui inclut l'élaboration de politiques et d'approches. Ce n'est pas un document qui entraîne des obligations juridiques, ni qui vise à modifier les règles ou les lois du Canada.

Il faut donc tenir compte des règles normales en vigueur au Canada au sujet des échanges d'information et de la protection de la vie privée, c'est-à-dire de l'application de la Loi sur la

Charter. If you wanted detail on that, you would probably have to speak to somebody in the Department of Justice who deals specifically with privacy law.

However, I think it goes without saying that Canadian agencies will follow Canadian law; if the law restricts them from sharing information, then they will not share it. If Parliament approves the capacity of certain agencies to share information, then I assume they will share.

Senator Fraser: We have heard in various contexts that whatever Canadian law may say, there are occasions when Americans act within their jurisdiction. They say, for example, "Your plane cannot land here if you do not give us a whole raft of information, whether or not you have tidied up your laws to match ours." How much of that is going on?

Ms. Archibald: I would say that they certainly have the authority to do that. They would regardless of what arrangement we had made.

Senator Fraser: I am not disputing their authority to act within their territory, but it has effects on us.

Ms. Archibald: I am not aware of any occasion when that has actually happened. We have had, both with the U.S. and with the European Union, an understanding that we would be negotiating agreements to share certain types of passenger information. We are nearing the end of the negotiations with the European Union. Those negotiations actually went much better than similar negotiations with the Americans, and the principal reason is that we have domestic safeguards that we intend to use in any sharing of information, including those imposed by our privacy legislation. The Privacy Commissioner has been very much involved in how those negotiations proceed. We may be in a position to formally share that kind of information with the European Union before we are in a position to do so with the U.S.

Senator Fraser: I think you said that we are still negotiating with the European Union as well as the United States?

Ms. Archibald: Yes.

Senator Fraser: When would you expect those negotiations to be concluded?

Ms. Archibald: I am more familiar with those with the EU because they are almost finished, and hopefully that will be before the end of this year.

Senator Fraser: Long enough before the end of this year that this committee gets to see the agreement, I hope.

Senator Lynch-Staunton: I want to return to the question of Canadians being detained abroad on suspicion of terrorism. When Mr. Judd, the Director of CSIS, appeared before the subcommittee studying Bill C-36 in the other place he said that

protection des renseignements personnels et des droits garantis par la Charte à cet égard. Si vous voulez des détails à ce sujet-là, vous devriez probablement vous adresser à quelqu'un, au ministère de la Justice, qui s'occupe spécifiquement de la protection de la vie privée.

Mais il va sans dire, à mon avis, que les organismes canadiens respectent les lois canadiennes; si ces lois les empêchent de divulguer certains renseignements, ils ne les divulgueront pas. Si le Parlement les autorise à le faire, je suppose qu'ils le feront.

Le sénateur Fraser : Nous avons entendu dire dans différentes situations que, quoi que disent les lois canadiennes, il y a des cas où les Américains appliquent leurs propres lois. Ils disent par exemple : « Votre avion ne pourra pas atterrir ici si vous ne nous fournissez pas toute une foule de renseignements, que vous ayez ou non remanié vos lois pour qu'elles concordent avec les nôtres. » Jusqu'à quel point les interventions de ce genre sont-elles courantes?

Mme Archibald : Je dirais que les Américains ont certainement le pouvoir de le faire. Et ils vont le faire quels que soient nos arrangements avec eux.

Le sénateur Fraser : Je ne conteste pas leur pouvoir d'intervenir sur leur propre territoire, mais cela a des conséquences pour nous.

Mme Archibald : Je n'ai jamais entendu dire que cela s'est effectivement produit. Nous nous sommes entendus, tant avec les Américains qu'avec l'Union européenne, pour négocier des accords en vue du partage de certains types de renseignements sur les voyageurs. Les négociations avec l'Union européenne sont presque terminées. D'ailleurs, elles se sont beaucoup mieux déroulées que nos négociations similaires avec les Américains, principalement parce que nous avons ici des garanties que nous entendons appliquer pour les échanges d'information, y compris celles que nous imposent nos lois sur la protection des renseignements personnels. Le commissaire à la vie privée a participé de très près à ces négociations. Nous serons peut-être en mesure d'échanger officiellement des renseignements de ce genre avec l'Union européenne avant de pouvoir le faire avec les États-Unis.

Le sénateur Fraser : Vous avez dit que nous étions toujours en négociations avec l'Union européenne et avec les États-Unis, n'est-ce pas?

Mme Archibald : Oui.

Le sénateur Fraser : Quand ces négociations devraient-elles aboutir, à votre avis?

Mme Archibald : Je suis plus au courant de ce qui se passe du côté de l'Union européenne parce que ces négociations sont presque terminées; nous espérons qu'elles le seront d'ici la fin de l'année.

Le sénateur Fraser : J'espère bien que notre comité pourra voir l'entente conclue bien avant la fin de l'année.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je voudrais revenir à la question des Canadiens détenus à l'étranger comme présumés terroristes. Quand M. Judd, le directeur du SCRS, a comparu devant le sous-comité qui étudie le projet de loi C-36 à l'autre endroit, il a dit

there were a number of Canadians involved in the planning and execution of terrorist operations in other countries. He mentioned one in particular in New York and, according to one report, in touch with our consular officials there.

How many Canadians are you aware of who are being detained in the United States and elsewhere for terrorist activities?

Mr. Morrill: That I personally am aware of?

Senator Lynch-Staunton: Whom Foreign Affairs would know about.

Mr. Morrill: I do not have a number for you, but we can certainly try to get one. I should say that until 2001, when people were charged in Canada for a terrorist offence, they would be charged for bombing or conspiracy to commit a specific offence. The charge would not say “terrorism.”

Senator Lynch-Staunton: I am not thinking of those in Canada; I am thinking of those outside Canada.

Mr. Morrill: The situation may be the same in foreign countries. In other words, a person may be charged with murder, not terrorism, but I think we can probably get you some numbers.

Senator Lynch-Staunton: According to Mr. Judd, several Canadians who were involved in the planning and execution of terrorist operations in other countries have been detained. Is this something that only he knows?

Ms. Archibald: We could say “several,” but you have asked for a specific number. I do not think we could give you a specific number for the reasons that Mr. Morrill has outlined.

Senator Lynch-Staunton: No, you cannot say they are held under one charge and therefore they do not count, and then say there are several. Who are the several, and where are they?

Mr. Morrill: Mr. Judd obviously had in mind several specific individuals. I do not personally know of any specific individuals. I do not doubt we can find you some numbers. The comment I was making was simply that it may be difficult to get an exact figure. You are not only talking, I assume, about people detained, but also people prosecuted and found guilty.

Senator Lynch-Staunton: No, I am talking about people, particularly Canadian citizens naturalized from certain countries, who are being detained in the United States.

Ms. Archibald: In the United States?

Senator Lynch-Staunton: To be specific. Now, to get to the point, we have had the Arar case, a Canadian citizen who, upon attempting to return to Canada through New York, was seized by American authorities, held in jail for a week or so, and then sent to his country of origin, Syria, where he stayed at least a year. He returned without any charges being laid against him in Syria, the

qu’il y avait un certain nombre de Canadiens impliqués dans la planification et l’exécution d’opérations terroristes dans d’autres pays. Il a parlé en particulier d’une personne à New York qui, selon un rapport, est en contact avec nos agents consulaires là-bas.

À votre connaissance, combien y a-t-il de Canadiens détenus aux États-Unis et ailleurs pour activités terroristes?

M. Morrill : À ma connaissance à moi?

Le sénateur Lynch-Staunton : Je veux parler des cas connus des Affaires étrangères.

M. Morrill : Je ne peux pas vous donner de chiffre aujourd’hui, mais je peux certainement me renseigner. Mais je dois dire qu’avant 2001, quand des gens étaient inculpés pour des actes terroristes au Canada, ils étaient accusés d’avoir posé des bombes ou d’avoir comploté pour commettre une infraction quelconque. Il n’était pas question de « terrorisme ».

Le sénateur Lynch-Staunton : Je ne veux pas parler des gens détenus au Canada, mais de ceux qui sont emprisonnés à l’extérieur du pays.

M. Morrill : C’est sans doute la même chose ailleurs. Autrement dit, des gens peuvent être accusés de meurtre, et non de terrorisme, mais je peux probablement vous trouver des chiffres à ce sujet-là.

Le sénateur Lynch-Staunton : D’après M. Judd, plusieurs Canadiens ayant participé à la planification et à l’exécution d’opérations terroristes dans d’autres pays ont été placés en détention. Est-ce qu’il est le seul à le savoir?

Mme Archibald : Nous pourrions vous dire qu’il y en a « plusieurs », mais vous nous avez demandé un chiffre précis. Je ne pense pas que nous puissions vous en donner un, pour les raisons que M. Morrill vient d’expliquer.

Le sénateur Lynch-Staunton : Non, vous ne pouvez pas dire qu’ils sont détenus parce qu’ils sont accusés d’une autre infraction quelconque et qu’ils ne sont pas inclus par conséquent dans le nombre de personnes accusées d’actes terroristes, et affirmer ensuite qu’il y en a plusieurs. Qui sont ces gens, et où sont-ils?

M. Morrill : M. Judd avait de toute évidence en tête plusieurs personnes en particulier. Personnellement, je ne sais pas de qui il s’agit. Je peux sans doute vous trouver des chiffres. Tout ce que j’ai voulu dire, c’est qu’il sera peut-être difficile de connaître le nombre exact. Je suppose que vous ne parlez pas seulement des gens qui sont détenus, mais aussi de ceux qui ont été poursuivis et reconnus coupables.

Le sénateur Lynch-Staunton : Non, je veux parler des gens, en particulier des citoyens canadiens originaires de certains pays, qui sont détenus aux États-Unis.

Mme Archibald : Aux États-Unis?

Le sénateur Lynch-Staunton : Plus précisément. Pour être bien clair, je pense au cas de M. Arar, un citoyen canadien qui a été intercepté par les autorités américaines au moment où il s’apprêtait à rentrer au Canada via New York, qui a été emprisonné pendant une semaine environ et qui a ensuite été envoyé dans son pays d’origine, la Syrie, où il est resté au moins

United States or Canada, and claims torture. Following that, the Canadian government announced — and here you can correct me if I am wrong on any of these points — that an agreement or protocol had been reached with the United States to ensure that such unilateral action against Canadian citizens, that is, “rendition,” as they call it down there, to their country of origin, where they may face torture, would not take place. Unilateral action would not take place. Is that correct?

Mr. Morrill: That is correct. I am familiar with the understanding that was reached. As I recall, it relates to the removal of Canadian citizens from the United States to anywhere other than Canada. To be clear, it does not only apply to dual nationals. Countries can deport people to a country other than their country of nationality, but usually it is to the country of nationality. When a person has two nationalities, then often it becomes a question as to which country.

Canada and the United States have what is, I think, a unique understanding: When the decision to forcibly remove one of the other parties’ nationals comes up and removal to a third country, i.e., not Canada or the United States, as the case may be, is being considered, a channel of consultation exists wherein the senior official in the foreign ministry of each country responsible for consular matters will be notified. Yes, that understanding has been put in place.

Senator Lynch-Staunton: What is the understanding, notification that the Canadian will be deported, or seeking approval from Canadian authorities to deport that individual?

Mr. Morrill: Again, deportation to somewhere other than Canada.

Senator Lynch-Staunton: Yes.

Mr. Morrill: It is not seeking approval. It is a notification that this is being considered, at which point discussions can take place between Canada and the United States at senior levels to address the issue.

Senator Lynch-Staunton: What is the end result? What if Canada says, “No, do not send him back; if you want to send him somewhere, send him to Canada?” Do the American authorities have to abide by that?

Mr. Morrill: It is not a veto, no, sir. It is a high-level consultation structure that I think will ensure that Canada’s views on any such deportation would certainly be taken into account.

Senator Lynch-Staunton: The impression given at the time, that an *Arar* case could not reoccur, was wrong.

Mr. Morrill: I do not think so, sir. I would be very surprised if an *Arar* case would have occurred in the context of such an understanding. Quite frankly, people at an extremely high level would have known of the intention of the United States at the time. I could be mistaken, but I believe that was a completely

un an. Il est revenu sans qu’aucune accusation n’ait été portée contre lui, ni en Syrie, ni aux États-Unis ni au Canada, et il affirme avoir été torturé. À la suite de cette affaire, le gouvernement canadien a annoncé — vous me corrigerez si je me trompe — qu’une entente ou un protocole avait été conclu avec les États-Unis pour éviter à l’avenir toute mesure unilatérale de ce genre contre des citoyens canadiens, toute expulsion — ce que les Américains appellent « rendition » — vers le pays d’origine où les gens risqueraient d’être torturés. Il ne pourrait plus y avoir de mesures unilatérales. Est-ce exact?

M. Morrill : C’est exact. Je suis au courant de cette entente. Si je me rappelle bien, elle porte sur l’expulsion, ailleurs qu’au Canada, de citoyens canadiens se trouvant aux États-Unis. Il faut préciser que cette entente ne s’applique pas uniquement aux gens qui ont la double nationalité. Les pays peuvent expulser des gens vers un pays dont ils ne sont pas des ressortissants, mais c’est plutôt rare. Quand une personne possède une double nationalité, il faut décider vers quel pays elle sera expulsée.

Je pense que le Canada et les États-Unis ont conclu une entente unique en son genre. Quand un des deux pays envisage d’expulser de force un ressortissant de l’autre pays vers un pays tiers — c’est-à-dire ailleurs qu’au Canada ou aux États-Unis —, il existe un mécanisme de consultation permettant d’avertir le plus haut fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères de l’autre pays. Effectivement, cette entente a été mise en place.

Le sénateur Lynch-Staunton : Est-ce que l’entente consiste à avertir le Canada qu’un de ses ressortissants va être expulsé ou à obtenir l’approbation des autorités canadiennes à cette fin?

M. Morrill : Encore une fois, il s’agit de l’expulsion ailleurs qu’au Canada.

Le sénateur Lynch-Staunton : Oui.

M. Morrill : Il ne s’agit pas de demander une autorisation, mais d’avertir l’autre pays que la mesure est envisagée. À ce moment-là, les Canadiens et les Américains peuvent entreprendre des discussions au plus haut niveau pour régler la question.

Le sénateur Lynch-Staunton : Quel est le résultat final? Qu’est-ce qui se passe si le Canada dit : « Non, ne l’expulsez pas; si vous voulez l’envoyer quelque part, envoyez-le au Canada »? Est-ce que les autorités américaines sont obligées d’accéder à cette requête?

M. Morrill : Non, ce n’est pas un veto, sénateur. C’est une structure de consultation de haut niveau, qui permettra au Canada de faire valoir ses vues sur toute expulsion de ce genre.

Le sénateur Lynch-Staunton : Il n’est donc pas vrai qu’un cas comme celui de M. Arar ne pourrait plus se produire, comme on l’a laissé entendre à l’époque.

M. Morrill : Je ne pense pas, monsieur. Je serais très surpris qu’un cas similaire à l’affaire *Arar* puisse se produire dans le cadre de cette entente. Bien franchement, les Canadiens, au plus haut niveau, connaissaient probablement les intentions des Américains à ce moment-là. Je me trompe peut-être, mais je pense que c’était

unheard-of approach to the deportation of a Canadian citizen at the time. It was extremely surprising to the officials involved that Mr. Arar was deported to anywhere but Canada. Had senior Canadian officials known of the intention of the Americans to deport him to a country other than Canada, I assume that the Canadian government could have brought pressure to bear on the United States to perhaps take a different approach.

Senator Lynch-Staunton: One very persuasive study on this entire question of rendition estimates that 100 to 150 individuals have been returned to their country of origin, not all of them citizens of that country, but also bearing dual nationality. I doubt whether those countries involved were consulted. Why should Canada stand out and be the only one to be consulted?

Mr. Morrill: Sir, Canada and the United States are close allies and partners and share a vast open border, so Canada has a greater interest than any other country — perhaps the Americans' other neighbour might have the same interest — in having such an arrangement. Equally, Canada has credentials with our American colleagues as an effective ally in the fight against terrorism, so it appears we have the capacity, in this context, to get special treatment because of both our strong views on the matter and our close relationship.

Senator Lynch-Staunton: An Australian citizen of Egyptian origin was sent by United States authorities to Egypt and, according to him, subjected to torture. He is now back in Australia. Are you suggesting that Australia's influence on the United States is less than ours, particularly in the context of the war in Iraq? Do you think they will be consulted next time, or just advised, as it sounds we will be? I do not see any difference between what happened to Arar and the lack of Canadian involvement, and the possibility that the Americans intend to repeat an Arar case, and "If you have anything to say, Canadians, go ahead and say it, but in the long run we are the ones who will decide whether this chap goes or not."

Mr. Morrill: You have asked two questions. I do not know whether Australia has asked for such an understanding. I cannot talk about the reason Australia does not have such an understanding. My understanding is they do not.

Senator Lynch-Staunton: We do not know.

Mr. Morrill: At the time of the Canada-U.S. understanding, the Americans made it clear they had no such relationship with any other country. I do not know what has happened since then. I believe that was January of last year.

The way I have seen issues relating to such things as disagreements between enforcement authorities and cross-border abductions happen over the years, yes, Canada's influence in these matters, Canada's efforts to address the rights of its citizens, does bear results, so that at the end of the day, they do listen to us. They have the same interest as we do in the context of protecting their nationals. You seem doubtful that they would pay attention to these things. In my experience, I am not doubtful.

une façon tout à fait inhabituelle d'aborder l'expulsion d'un citoyen canadien. Les fonctionnaires responsables du dossier ont été extrêmement surpris que M. Arar soit expulsé ailleurs qu'au Canada. Si les hauts fonctionnaires canadiens avaient su que les Américains voulaient l'envoyer ailleurs, je suppose que le gouvernement canadien aurait fait pression sur les Américains pour les faire changer d'idée.

Le sénateur Lynch-Staunton : Selon une étude très convaincante sur toute cette question de l'expulsion, on estime que de 100 à 150 personnes ont été renvoyées dans leur pays d'origine, pas uniquement des citoyens de ce pays uniquement, mais aussi des gens qui avaient la double nationalité. Je doute que ces pays aient été consultés. Pourquoi le Canada serait-il le seul à l'être?

M. Morrill : Parce que, monsieur, le Canada et les États-Unis sont des alliés solides et des partenaires qui partagent une longue frontière ouverte, ce qui fait que le Canada a davantage intérêt que tout autre pays — à part peut-être l'autre pays voisin des États-Unis — à avoir une entente de ce genre. Il faut dire aussi que nos collègues américains voient le Canada comme un allié efficace dans leur lutte contre le terrorisme. Il semble donc que nous puissions, dans ce contexte, jouir d'un traitement de faveur tant en raison de notre position affirmée sur la question que de nos liens étroits avec les Américains.

Le sénateur Lynch-Staunton : Un citoyen australien d'origine égyptienne a été renvoyé en Égypte par les autorités américaines, et il affirme y avoir été torturé. Il est maintenant de retour en Australie. Voulez-vous dire que l'Australie a moins d'influence que nous sur les États-Unis, surtout après ce qui s'est passé lors de la guerre en Irak? Pensez-vous que les Australiens seront consultés la prochaine fois, ou simplement avertis, comme nous le serons, semble-t-il? Je ne vois pas de différence entre ce qui est arrivé à M. Arar sans que le Canada puisse intervenir et la possibilité que les Américains songent à refaire la même chose en disant : « Si vous avez quelque chose à dire, messieurs les Canadiens, allez-y, dites-le; mais en définitive, c'est nous qui allons décider ce que nous allons faire de ce monsieur. »

M. Morrill : Vous posez deux questions. Je ne sais pas si l'Australie a réclamé une entente de ce genre. Je ne peux pas vous dire pourquoi elle n'en a pas conclu une, du moins à ma connaissance.

Le sénateur Lynch-Staunton : Nous l'ignorons.

M. Morrill : Au moment où l'entente canado-américaine a été conclue, les Américains ont indiqué clairement qu'ils n'avaient avec aucun autre pays des rapports comme ceux qu'ils entretiennent avec nous. Je ne sais pas ce qui s'est passé depuis. Je pense que c'était en janvier de l'an dernier.

D'après ce que j'ai vu au fil des années dans les cas de mésententes entre les autorités et d'enlèvements transfrontaliers, l'influence du Canada dans ces dossiers et ses efforts pour faire valoir les droits de ses citoyens portent généralement fruit; en définitive, les Américains nous écoutent. Ils ont intérêt tout autant que nous à protéger leurs ressortissants. Vous ne semblez pas croire qu'ils puissent prêter attention à ce genre de choses. Mais, d'après ce que j'ai pu constater, je n'en doute pas.

Senator Lynch-Staunton: Let me apply the agreement to the *Arar* case. Had that agreement been in place at the time, what would the procedure have been, how would it work? There is *Arar*; the authorities decide to send him to Syria, where he was born. The Canadian government is advised. What is the procedure then? Who speaks to whom? Is it in writing, is it verbal? Is it a meeting; at what level?

Mr. Morrill: Under the arrangements, there are two points of contact, one in each country. They are the heads of the consular operations in each foreign ministry. In the State Department, it is the equivalent of the assistant deputy minister responsible for consular matters. On the Canadian side, it is the director general of the consular branch. It is the top official on the consular side. Both the State Department and the Department of Foreign Affairs have a 24-hour operations room and that would be the normal channel. In addition to the very important notification of a consular official in a particular consulate, there is a specific notification by senior officials when this is being considered — not when the decision is made, but when it is being considered. That is the language of the understanding, as I recall.

At this point, presumably information would be shared as to the reasons that this approach is being considered. Senior officials can also keep in mind the impact that such a rendition or deportation from the United States to a third country would have on our bilateral relationship.

Senator Lynch-Staunton: If the main argument for deportation of someone with dual nationality is that the third country's methods of interrogation are somewhat more rewarding than those in the United States and Canada, would that be acceptable to Canadian authorities?

We all know these people are sent to Egypt or Syria or wherever — the list is unfortunately too long — to subject them to interrogation under methods that are completely unacceptable in a civilized society. That is known; there is no argument there. Knowing that *Arar* was being sent back to be subjected to that, would the agreement that we are discussing have allowed Canadian authorities to forbid that deportation?

Mr. Morrill: As we discussed, it is a consultation mechanism, not a veto. Canadian authorities would have expressed their view.

Senator Lynch-Staunton: Can we have a copy of that?

Mr. Morrill: Yes, I believe so.

Senator Joyal: Mr. Morrill, you mentioned in your answer about the Canadian who is detained in Guantanamo Bay that the U.S. authorities would not provide consular access to that person. Did I understand your answer?

Mr. Morrill: My understanding of the American position is they do not regard the Vienna Convention on Consular Relations as applying in this situation, a detention in a military conflict.

Le sénateur Lynch-Staunton : Supposons que l'entente ait été en vigueur au moment de l'affaire *Arar*. Qu'est-ce qui se serait passé alors? Comment l'entente aurait-elle été appliquée? Les autorités auraient décidé d'envoyer M. Arar en Syrie, où il est né. Le gouvernement canadien en aurait été averti. Et ensuite? Quelle aurait été la procédure? Qui aurait parlé à qui? Est-ce que cela se serait fait verbalement ou par écrit? Y aurait-il eu une rencontre, et à quel niveau?

M. Morrill : En vertu de l'entente, il y a deux points de contact, un dans chaque pays. Ce sont les responsables des services consulaires dans chaque ministère des Affaires étrangères. Au département d'État, c'est l'équivalent d'un sous-ministre adjoint responsable des affaires consulaires. Du côté canadien, c'est le directeur général des affaires consulaires. C'est le plus haut responsable des affaires consulaires. Tant le département d'État que le ministère des Affaires étrangères ont une salle d'opérations qui fonctionne 24 heures par jour; c'est le canal normal. En plus de l'avis envoyé à un agent consulaire dans un consulat donné, ce qui est très important, il y a aussi un avis spécifique envoyé par les hauts fonctionnaires quand la mesure est envisagée — pas quand la décision est prise, mais quand la mesure est envisagée. C'est ce que dit l'entente, si je me rappelle bien.

À ce moment-là, on peut présumer que les deux pays échangeraient des renseignements sur les raisons pour lesquelles la mesure est envisagée. Les hauts fonctionnaires pourraient aussi tenir compte des répercussions qu'une expulsion de ce genre, des États-Unis vers un pays tiers, pourrait avoir sur nos relations bilatérales.

Le sénateur Lynch-Staunton : Si le principal argument avancé pour expulser une personne ayant une double nationalité est que les méthodes d'interrogatoire du pays tiers sont un peu plus persuasives que celles des États-Unis et du Canada, est-ce que ce serait acceptable pour les autorités canadiennes?

Nous savons tous que ces gens-là sont envoyés en Égypte, en Syrie ou ailleurs — la liste est malheureusement trop longue — pour qu'ils y soient interrogés selon des méthodes complètement inacceptables dans une société civilisée. C'est bien connu; personne ne le conteste. Si elles avaient su que M. Arar serait envoyé en Syrie pour y être soumis à ce genre d'interrogatoire, est-ce que l'argument dont nous discutons aurait permis aux autorités canadiennes d'interdire son expulsion?

M. Morrill : Comme je l'ai déjà dit, il s'agit d'un mécanisme de consultation, et non d'un veto. Les autorités canadiennes auraient exprimé leur point de vue.

Le sénateur Lynch-Staunton : Pouvons-nous avoir un exemplaire de l'entente?

M. Morrill : Je pense que oui.

Le sénateur Joyal : Monsieur Morrill, vous avez mentionné dans votre réponse au sujet du Canadien détenu à Guantanamo Bay que les autorités américaines ne lui donnaient pas accès aux services consulaires. Est-ce que j'ai bien compris votre réponse?

M. Morrill : D'après ce que je peux comprendre, les Américains considèrent que la Convention de Vienne sur les relations consulaires ne s'applique pas dans cette situation,

This is one of the issues in that discussion. One issue is access, the other is consular access. I think the Americans have not provided anyone with what they have described as “consular access” because they say that the consular convention does not apply. However, countries have sought and obtained access to confirm the well-being of their nationals, but the Americans have not accepted that it is consular access.

Senator Joyal: The position advocated by the American government, that they were not entitled to the protection of the U.S. constitution, was reversed by the Supreme Court of the United States, and as such they are entitled to due process. Once that decision became public, did the Canadian government contact the U.S. authorities in that context?

Mr. Morrill: I am not sure I understand, senator.

Senator Joyal: Let me restate the question. The decision of the Supreme Court of the United States set aside the position of the American government and came to the conclusion that the government now has to bring the detainees at Guantanamo to court with a specific charge to be able to continue to detain them. They cannot deny them the protection of the U.S. law. In that context, did the Canadian government request information from the American authorities as to when that Canadian would be brought to court and under what charge?

Mr. Morrill: I do not work in humanitarian law, which is the law relating to armed conflict. I understand that the Canadian government has been working hard to ensure that charges would be either laid, or alternatively, the person would be dealt with appropriately. The situation is one in which, I understand, there is a distinction between the laws of armed conflict and consular access. In other words, the question is simply, do the Americans grant consular access to people they hold under the laws of armed conflict, whether prisoners of war or — in their phrase — unlawful combatants? The fact that the Americans also had a position that their constitutional protections did not apply to Guantanamo would not seem to change their analysis, which is that this is an issue of humanitarian law, the laws of armed conflict.

The Canadian government has been seeking to ensure that the Canadian held in Guantanamo is properly treated, his well-being is dealt with and that, ideally, the rules relating to charging or releasing him are applied.

I am afraid that I do not work on that case in detail.

Senator Joyal: Can you find out from the department when the last contact was between the Canadian government and the American authorities and when charges will be brought against the Canadian who is detained in Guantanamo?

Mr. Morrill: Certainly, sir.

puisqu’il s’agit d’une détention dans le cadre d’un conflit militaire. C’est un des éléments en jeu. Il y a d’une part les contacts, et d’autre part l’accès aux services consulaires. Je pense que les Américains n’ont accordé à personne ce qu’ils ont appelé « l’accès aux services consulaires » parce qu’ils estiment que la convention sur les relations consulaires ne s’applique pas. Cependant, certains pays ont demandé — et obtenu — le droit d’établir des contacts avec leurs ressortissants pour confirmer qu’ils se portaient bien, mais les Américains ne considèrent pas cela comme un accès à des services consulaires.

Le sénateur Joyal : La position que défend le gouvernement américain, à savoir que ces gens-là n’ont pas droit à la protection prévue par la constitution américaine, a été renversée par la cour suprême des États-Unis; ils ont donc droit à l’application régulière de la loi. Une fois cette décision rendue publique, est-ce que le gouvernement canadien a communiqué avec les autorités américaines à ce sujet-là?

M. Morrill : Je ne suis pas sûr de comprendre, sénateur.

Le sénateur Joyal : Je vais reformuler ma question. La cour suprême des États-Unis a rejeté la position du gouvernement américain et en est arrivée à la conclusion que celui-ci doit maintenant traduire les détenus de Guantanamo devant les tribunaux, sous des chefs d’accusation spécifiques, pour pouvoir les garder en détention. Il ne peut pas leur refuser la protection des lois américaines. Dans ce contexte, le gouvernement canadien a-t-il demandé aux autorités américaines quand ce Canadien serait traduit en justice et sous quel chef d’accusation?

M. Morrill : Je ne travaille pas dans le domaine du droit humanitaire, qui s’applique aux conflits armés. Mais je sais que le gouvernement canadien a travaillé fort pour faire en sorte que des accusations soient portées, ou alors pour que cette personne soit traitée de façon appropriée. Si je comprends bien, il y a une distinction entre le droit applicable en cas de conflit armé et les règles concernant l’accès aux services consulaires. Autrement dit, est-ce que les Américains doivent rendre les services consulaires accessibles aux gens qu’ils détiennent en vertu du droit relatif aux conflits armés, qu’il s’agisse de prisonniers de guerre ou — comme ils disent — de combattants illégaux? Le fait que les Américains soutiennent également que leurs garanties constitutionnelles ne s’appliquent pas à Guantanamo ne semble rien changer à leur analyse, à savoir que c’est le droit humanitaire — le droit relatif aux conflits armés — qui doit s’appliquer.

Le gouvernement canadien a essayé de s’assurer que le Canadien détenu à Guantanamo était bien traité, qu’il était en bonne santé et, idéalement, que les règles selon lesquelles il devrait être mis en accusation ou libéré étaient appliquées.

J’ai bien peur de ne pas connaître ce cas en détail.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous vous renseigner auprès de vos collègues du ministère sur les contacts les plus récents entre le gouvernement canadien et les autorités américaines à ce sujet, et sur le moment où des accusations seront portées contre le Canadien détenu à Guantanamo?

M. Morrill : Certainement, monsieur.

Senator Joyal: Will you also inquire as to what initiatives the Canadian government will undertake if charges are brought against that detainee so that he can be assisted with proper legal counsel?

Mr. Morrill: Certainly, sir.

Senator Joyal: Under the Smart Border Declaration, the Canadian government has come to an agreement with American authorities to provide information about Canadians who cross the border. Since that declaration has come into effect, what information does the Canadian government now provide to the American authorities that they did not provide before?

Ms. Archibald: It varies with air passengers and people who cross the border by land on a regular basis. Each is governed by various memoranda of understanding, some of them longstanding. I am sorry that I cannot give you the details of where that currently stands, but the Canada Border Services Agency could.

There is also some longstanding sharing of information of certain types between agencies responsible for immigration aspects of transfers across the border as opposed to commercial aspects. My understanding is that that is not significantly different from what it has always been, but the officials from the Canada Border Services Agency would be in a better position to provide that information.

All of those kinds of exchanges have been and continue to be governed by memoranda of understanding between agencies, and help provide the kinds of safeguards we were talking about earlier in terms of privacy protections and other concerns that the Canadian government would have. We do not involve ourselves in the detail of such arrangements. We are aware of them because they are part of the declaration, but the work occurs between the specialized agencies themselves.

Senator Joyal: Do you suggest that we hear from representatives of the Canada Border Services Agency to get that information?

Ms. Archibald: The Canada Border Services Agency could give you information on this particular aspect, yes.

Senator Joyal: I want to ask about the issue of the protection of persons detained in Canada who are to be transferred to countries where they might be at risk of torture. In the case of extradition, there is an exchange of information between Canada, through the Attorney General, and the attorney general of the country seeking extradition whereby that country agrees not to follow through with the death penalty, if it is pronounced.

Is there a memorandum of understanding whereby the country concerned would undertake not to impose torture on someone who is deported to that country on the basis of the certificate that we discussed this morning?

Mr. Morrill: You are speaking of a deportation and not an extradition?

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous aussi vous informer sur les initiatives que compte prendre le gouvernement canadien si des accusations sont effectivement portées contre ce prisonnier afin qu'il puisse bénéficier de l'assistance d'un avocat?

M. Morrill : Certainement, monsieur.

Le sénateur Joyal : En vertu de la Déclaration sur la frontière intelligente, le gouvernement canadien s'est entendu avec les autorités américaines pour échanger des renseignements sur les Canadiens qui traversent la frontière. Depuis que cette déclaration est en vigueur, quels nouveaux renseignements le gouvernement fournit-il aux autorités américaines?

Mme Archibald : Cela varie selon qu'il s'agit de passagers du transport aérien ou de gens qui traversent régulièrement la frontière par voie terrestre. Il y a des protocoles d'entente pour chaque cas, dont certains existent depuis longtemps. Je suis désolée de ne pas pouvoir vous fournir plus de détails sur ce qui se passe actuellement à cet égard, mais les gens de l'Agence des services frontaliers du Canada pourraient vous en donner.

Il y a aussi, et depuis longtemps, des échanges de certains types de renseignements entre les organismes responsables des questions d'immigration, par opposition aux aspects commerciaux des transferts transfrontaliers. Je pense que la situation n'est pas très différente de ce qu'elle a toujours été, mais les gens de l'Agence des services frontaliers seraient mieux placés que moi pour vous fournir cette information.

Tous ces échanges ont toujours été — et sont encore — régis par des protocoles d'entente entre organismes, et ils aident à protéger les garanties comme celles dont nous parlions tout à l'heure en ce qui concerne le respect de la vie privée et les autres préoccupations que pourrait avoir le gouvernement du Canada. Nous ne nous occupons pas des détails de ces ententes. Nous savons qu'elles existent parce qu'elles font partie de la déclaration, mais le travail se fait entre les organismes spécialisés.

Le sénateur Joyal : Vous nous suggérez d'inviter des représentants de l'Agence des services frontaliers du Canada pour qu'ils nous fournissent cette information?

Mme Archibald : Ils pourraient vous fournir de l'information sur cet aspect de la question, en effet.

Le sénateur Joyal : Je voudrais vous poser une question sur la protection des personnes qui sont détenues au Canada et qui sont ensuite transférées dans des pays où elles risquent la torture. En cas d'extradition, il y a des échanges d'information entre le Canada — par l'intermédiaire de son procureur général — et le procureur général du pays qui demande l'extradition, et qui s'engage à ne pas appliquer la peine de mort si c'est la sentence qui est prononcée.

Y a-t-il des protocoles d'entente selon lesquels des pays s'engageraient à ne pas torturer quelqu'un qui y serait expulsé en vertu d'un certificat comme ceux dont nous avons discuté ce matin?

M. Morrill : Vous voulez parler d'expulsion, pas d'extradition?

Senator Joyal: I am speaking of deportation. To be very clear, when Canada extradites someone, we receive a commitment from the attorney general of the country to which we are extraditing not to impose the death penalty against that person. There is a very clear legal procedure.

In the case of someone being deported to a country where there is a risk of torture, what kind of commitment do we seek, if any?

Mr. Morrill: I asked for clarification because in the context of extradition, there are special rules that apply that make the extradition subject to conditions, or the extradition does not occur. In a deportation, where no treaty structure applies, it is a case-by-case exercise in which, among other things, the Canadian court system will have to be satisfied that the person is not being deported to a risk of torture, although the Supreme Court said in the *Suresh* case that there might be extraordinary circumstances in which that might occur.

The kinds of assurances one would seek would, I imagine, be on the level of a diplomatic note. I am aware of diplomatic notes seeking assurances in deportation cases relating to the death penalty, that is, seeking assurance that if we deport the individual, the individual will not receive the death penalty if prosecuted.

I believe there have been situations where people have sought assurances relating to the treatment of the individual, and I believe there is one case where assurance has been sought relating to health care, but the structure that would drive it would be the domestic system that was deciding whether it was appropriate to deport the person. In those circumstances, the decision maker would look at the assurances that had been received, ideally by diplomatic note, and decide on the weight that could be given to them, because our courts have said that some assurances should be given more weight than others.

Senator Joyal: In other words, before someone is deported to a country where they risk being tortured, the department or the diplomatic service of Canada would not be involved in any initiative to get a commitment from that country that torture would not be imposed?

Mr. Morrill: No, sir. I am sorry if I have been unclear. If there was a view in the process of dealing with the person's deportation that assurances would be useful in this context, then the diplomatic services would be involved in seeking such assurances that could relate to torture or other aspects of that person's treatment. The courts have said that this must be looked at on a case-by-case basis, and the assurances will be given varying weight.

Senator Joyal: In other words — I will try to understand the nuances — if a Federal Court, in accepting the certificate and the deportation order, requests that that person not be deported unless the Canadian government seeks the commitment that the person would not be submitted to torture, it is only then that the Canadian diplomatic service would contact the country concerned to try to get that commitment?

Le sénateur Joyal : Je veux parler d'expulsion. Plus précisément, quand le Canada extrade quelqu'un, le procureur général du pays où cette personne est extradée s'engage à ne pas appliquer la peine de mort contre elle. C'est une procédure juridique très claire.

Dans le cas où une personne serait expulsée vers un pays où elle risque la torture, est-ce que nous exigeons un engagement quelconque et, si oui, de quel type?

M. Morrill : Je vous ai demandé de préciser parce que, dans les cas d'extradition, il y a des règles spéciales qui s'appliquent et qui font en sorte que l'extradition ne peut avoir lieu qu'à certaines conditions. Dans les cas d'expulsion, pour lesquels il n'existe pas de traité, il faut procéder au cas par cas; les tribunaux canadiens doivent notamment être convaincus que la personne expulsée ne sera pas soumise à la torture, même si la Cour suprême a indiqué, dans l'affaire *Suresh*, que cela pourrait se produire dans certaines circonstances exceptionnelles.

J'imagine que nous demanderions des garanties par la voie d'une note diplomatique. Je sais que nous avons déjà rédigé des notes diplomatiques pour obtenir des garanties relatives à la peine de mort, dans des cas d'expulsion, en indiquant que, si nous expulsions une personne, nous voulions être certains qu'elle ne se verrait pas imposer la peine de mort si elle était traduite devant la justice.

Il y a des cas où nous avons cherché à obtenir des garanties relatives au traitement réservé à une personne, et je pense que cela s'est déjà fait au sujet des soins de santé. Mais la structure dans laquelle cela se déroulerait, c'est que le système de notre pays déciderait s'il était approprié d'expulser une personne. Dans ces circonstances, le décideur examinerait les garanties reçues, idéalement par note diplomatique, et déciderait du poids à leur accorder, parce que nos tribunaux ont indiqué que certaines garanties devraient avoir plus de poids que d'autres.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, avant qu'une personne soit expulsée vers un pays où elle risquerait d'être torturée, le ministère ou les services diplomatiques canadiens ne chercheraient pas à obtenir de ce pays un engagement selon lequel cette personne ne serait pas torturée?

M. Morrill : Non, monsieur. Je suis désolé si je n'ai pas été assez clair. S'il apparaît utile d'obtenir des garanties pour prendre une décision au sujet d'une expulsion, les services diplomatiques chercheront à obtenir ces garanties, par exemple au sujet de la torture ou d'autres aspects du traitement qui serait réservé à la personne expulsée. Les tribunaux ont indiqué qu'il fallait examiner cela au cas par cas, et que les garanties auraient un poids variable.

Le sénateur Joyal : Autrement dit — j'essaie de comprendre les nuances —, si un juge de la Cour fédérale, en acceptant le certificat et l'ordonnance d'expulsion, demandait qu'une personne ne soit pas expulsée à moins que le gouvernement reçoive l'assurance qu'elle ne serait pas soumise à la torture, c'est seulement à ce moment-là que les services diplomatiques canadiens communiqueraient avec le pays concerné pour essayer d'obtenir ces garanties?

Mr. Morrill: Perhaps Ms. Archibald has something to say. I would say that when people are looking at deportation, they would be weighing the various risks. If you are deporting someone to Sweden, you are not too worried about torture. If you are deporting someone to another country, perhaps you are worried. If the goal of the officials attempting to get a successful deportation is to satisfy the system, then that person can be appropriately deported. I imagine if somebody saw an issue of torture, it might well be identified early on in the system, but it would vary, depending on how real the risk of torture or other mistreatment, quite frankly, might be in the circumstances.

I am not sure you could say except in the context of a particular case.

Ms. Archibald: It does depend on the particular case. For example, there are circumstances in which people might be the subject of a security certificate in Canada, subject to deportation, but not be under any charge in the country to which they are being deported. That would be part of the assurances that might be sought. It might be to determine whether there are charges outstanding, whether the person would likely be subject to arrest upon return. That would need to be weighed in the judgment on the matter. Depending on the individual circumstances of the case, what particular information and what assurances are sought may vary. They are not all the same.

Senator Joyal: I understand that. I am trying to understand the protection that a person who is deported can expect from our system, which promotes human dignity and respect of the body as two of the fundamental values that we honour in this country and try to promote internationally. That is, essentially, what I am trying to get at. In other words, are we just washing our hands of the issue or are we doing something further to try to give that protection to the person in the context of the spirit of our legislation in Canada.

Ms. Archibald: Senator, even if assurances are sought at the time of the execution of the deportation order, since it was probably issued well in advance of any court case, it is, almost without exception, subject to a judicial review. That is part of the safeguards. Sometimes, the question of whether an individual might be subject to torture is one that continues for some duration, due to the originating country having changed significantly. We are able to bring current international human rights reports and information from our own missions overseas to bear on that kind of an assessment long before any formal seeking of assurances occurs. That kind of assessment may have some bearing on whether or not we seek assurances, whether it is worth seeking assurances. At the end of the day, that would be subject to review by the court. The court has, in at least one case, indicated that — as you have — certainly in most circumstances, we would not deport. The court has alleged that there may be circumstances where, even when there is some risk that an individual may at some point in the future be subject to torture, it would still be within Canada's jurisdiction to deport.

M. Morrill : Mme Archibald voudra peut-être ajouter quelque chose. Je vous dirai que, quand on envisage une expulsion, on pèse les différents risques. Si on expulse quelqu'un vers la Suède, on ne s'inquiète pas trop de la torture. Mais si on l'expulse vers un autre pays, c'est peut-être plus inquiétant. Si les agents qui souhaitent expulser quelqu'un se soucient de respecter les règles, la personne peut être expulsée. J'imagine que, s'il y avait des risques de torture, ils pourraient facilement être décelés au début du processus, mais tout dépendrait de la gravité de ces risques de torture ou d'autres mauvais traitement dans les circonstances, bien franchement.

Je ne suis pas sûr qu'il soit possible de se prononcer sans connaître les circonstances de chaque cas.

Mme Archibald : Tout dépend des cas. Par exemple, il peut arriver que des gens fassent l'objet d'un certificat de sécurité au Canada et risquent l'expulsion sans toutefois être accusés de quoi que ce soit dans le pays vers lequel ils doivent être expulsés. Cela ferait partie des garanties qui pourraient être exigées. Il pourrait s'agir de déterminer s'il y a des accusations pesant contre une personne et si elle risquerait d'être arrêtée à son retour. Il faudrait en tenir compte pour prendre une décision. Selon les circonstances, l'information demandée et les garanties exigées peuvent varier. Ce n'est pas toujours pareil.

Le sénateur Joyal : Je comprends. J'essaie de comprendre quelle protection une personne expulsée peut attendre de notre système, qui défend la dignité humaine et le respect du corps, deux valeurs fondamentales auxquelles nous attachons beaucoup d'importance dans notre pays et que nous essayons de promouvoir sur la scène internationale. C'est ce que je veux savoir, essentiellement. Autrement dit, est-ce que nous nous lavons les mains, tout simplement, ou si nous faisons quelque chose de plus pour essayer de protéger la personne expulsée, dans l'esprit de nos lois canadiennes?

Mme Archibald : Sénateur, même si nous demandons des garanties au moment où l'ordonnance d'expulsion doit être exécutée, cette ordonnance est presque toujours soumise à une révision judiciaire puisqu'elle est généralement rendue bien avant d'être portée devant la cour. Cela fait partie des mesures de protection. Il arrive que la possibilité qu'une personne soit soumise à la torture persiste un certain temps, par suite de changements importants dans son pays d'origine. Nous pouvons profiter des rapports internationaux récents sur les droits de la personne et des renseignements que nous fournissent nos propres missions à l'étranger pour procéder à ce genre d'évaluation bien avant de demander des garanties officielles. Cette évaluation peut nous aider à déterminer si nous allons ou non exiger des garanties, si cela en vaut la peine. En définitive, c'est soumis à une révision des tribunaux. Et les tribunaux ont indiqué dans au moins un cas — tout comme vous — que, dans la plupart des circonstances, il ne fallait pas procéder à l'expulsion. Ils ont cependant déclaré qu'il pouvait y avoir des cas où, même s'il y avait certains risques que la personne expulsée soit soumise à la torture un de ces jours, le Canada était quand même justifié de l'expulser.

I do not think that that has actually happened. The role of the judiciary is brought to bear in this exercise. It is not only done by officials, whether or not they are in Foreign Affairs, the Department of Immigration or any other department, and it is subject to review.

The Chairman: Senators, the clock is creeping up on us again, so I would ask you to be as concise as you can in this very interesting discussion.

Senator Smith: My supplementary question does not relate to torture, but to the death penalty. I do not know if there was reference to the Chinese case, where the gentleman made it to Vancouver, and many millions of dollars were involved. The Chinese government was seeking to extradite him for a crime that did carry the death penalty. Are you current on what happened there? Did we not get an undertaking from them that they would not execute him? Last I heard it was still being fought in the courts.

Mr. Morrill: I think I am familiar with that case.

Senator Smith: What is the status of it?

Mr. Morrill: I believe you are referring to the *Li* case. It is a deportation case, not an extradition case. Any deportation of that nature, I believe I heard at the beginning of the process, will take about five years to come to a final decision.

Senator Smith: What stage is it at now? The last I heard, *Li* was still losing, was he not?

Mr. Morrill: Our system has a great number of possibilities for review and judicial examination of decision making. I believe it has gone up to the Federal Court of Appeal level. In these situations, as I understand it — but you could get more detailed information from Immigration — you have a review of the administrative decision-making, that is, a judicial review, and a habeas corpus exercise. Therefore, you have a series of processes whereby the person exercises his rights.

Senator Smith: Was the nature of the appeal the fact that we could not rely on the commitment of the Chinese government not to execute in the event a conviction was ultimately registered, or had he already been convicted *in absentia*? Do you know?

Mr. Morrill: I do not think he was convicted *in absentia*. I do not know, so I should not say that.

Senator Smith: Was the gist of the appeal that we could not rely on their commitment?

Mr. Morrill: Not that I am aware of. Actually, I think it was more procedurally oriented.

Ms. Archibald: I do not think the question of whether or not assurances had been sought or what faith was put in those assurances is the subject of a court case, but I can certainly try to confirm that. I am almost certain that issue is not involved in this case.

Je pense que cela ne s'est jamais produit dans les faits. Le rôle des tribunaux est important dans cet exercice. Les fonctionnaires ne sont pas les seuls à prendre la décision, qu'ils soient aux Affaires étrangères, à l'Immigration ou dans un autre ministère, et cette décision est sujette à révision.

La présidente : Sénateurs, le temps file, encore une fois; je vous demande donc d'être aussi concis que possible pour la suite de cette discussion des plus intéressantes.

Le sénateur Smith : Ma question complémentaire ne porte pas sur la torture, mais sur la peine de mort. Je ne sais pas s'il a déjà été question du cas du Chinois qui est arrivé à Vancouver; il y avait des millions de dollars en cause. Le gouvernement chinois cherchait à le faire extraditer pour un crime qui pourrait lui valoir la peine de mort. Êtes-vous au courant de cette histoire? N'avons-nous pas obtenu des Chinois l'engagement qu'ils ne l'exécuteraient pas? La dernière fois que j'en ai entendu parler, l'affaire était toujours devant les tribunaux.

M. Morrill : Je pense que j'en ai entendu parler.

Le sénateur Smith : Où l'affaire est-elle rendue?

M. Morrill : Je suppose que vous voulez parler de l'affaire *Li*. C'est un cas d'expulsion, pas d'extradition. D'après ce que j'ai entendu dire au début du processus, ce genre d'expulsion peut prendre environ cinq ans avant qu'il y ait une décision définitive.

Le sénateur Smith : Et où en sommes-nous en ce moment? La dernière fois que j'en ai entendu parler, *Li* perdait toujours, n'est-ce pas?

M. Morrill : Notre système comporte de nombreuses possibilités de révision et d'examen judiciaire des décisions. Je pense que l'affaire est rendue devant la Cour d'appel fédérale. Dans les cas de ce genre, d'après ce que je comprends — mais vous pourriez obtenir plus de détails des gens de l'Immigration —, il y a une révision judiciaire de la décision administrative et une requête d'habeas corpus. Il y a donc toute une série de mécanismes qui permettent à la personne d'exercer ses droits.

Le sénateur Smith : L'appel n'était-il pas fondé sur le fait que nous ne pouvions pas nous fier à l'engagement du gouvernement chinois à ne pas exécuter cet homme s'il était condamné un jour, ou s'il l'avait déjà été par contumace? Êtes-vous au courant?

M. Morrill : Je ne pense pas qu'il ait été condamné par contumace. En réalité, je l'ignore, alors je ne devrais pas dire cela.

Le sénateur Smith : L'appel n'était-il pas fondé sur le fait que nous ne pouvions pas nous fier à l'engagement du gouvernement chinois?

M. Morrill : Pas que je sache. En fait, je crois que c'était plutôt une question de procédure.

Mme Archibald : Je ne pense pas que l'affaire ait été portée devant les tribunaux en raison des garanties exigées ou du poids à accorder à ces garanties, mais je peux certainement essayer de le confirmer. Je suis presque certaine que ce n'est pas le nœud de l'affaire, dans ce cas-là.

Mr. Morrill: Mr. Li is fighting on all fronts, so there may be other issues.

Senator Smith: Based on what I have read, I would be interested in the latest information.

Senator Andreychuk: To go back to the public policy issues, what is Canada's position on terrorism that we convey to the rest of the world? Do we have a policy for how we are combating it and working with the world community?

Ms. Archibald: I am not sure how general or specific you want me to be. Yes, we do have a policy; our first instinct is to work within the multilateral process. We look to the norms and standards as laid out in the 12 already agreed-to conventions in the UN. We have spent considerable effort, both from a diplomatic and a capacity-building perspective, on trying to ensure that other countries also adhere to the 12 conventions and, more importantly, implement them. We believe that that forms the basis of appropriate international cooperation on terrorism, and has over the last 20 years.

As well, we have an interest in trying to ensure that in combating terrorism, states — and we, in particular — also are cognizant of our international human rights obligations. We have finally come to an agreement in the UN context of language that appears to be acceptable to everybody, which makes it very clear that the conflict in combating terrorism must be undertaken in full compliance with our international human rights obligations, including those under humanitarian and refugee law.

We also believe that we have an obligation to assist other states who may find it more challenging to implement some of the new norms and standards. There are the legal norms and standards that are outlined in the 12 international conventions, but there is also an evolving set of norms and standards in the functional organizations at the UN. This would include, for example, new norms and standards within ICAO in terms of international travel documents that have been agreed to by the international community over the last three years, but which obviously would impose a fair burden on some developing states if they were to implement all of those. That is just one example in terms of documents.

Senator Andreychuk: What I am really concerned about is that we have a significant amount of new legislation in place, both nationally and internationally, and I know the struggle to bring them in. Is Canada's emphasis on strengthening intelligence networks or is it on seeking more understandings, agreements and treaties?

Ms. Archibald: I do not think it is an either/or situation, nor do I think it has been envisioned in the international context as such.

As we get further away from some of the agreements that were made in the immediate aftermath of 9/11 — and it is reflected in the secretary-general's comments today and last week, and reflects

M. Morrill : M. Li se bat sur tous les fronts; il peut donc y avoir d'autres aspects.

Le sénateur Smith : Après avoir lu ce que j'ai lu, j'aimerais bien avoir des renseignements à jour là-dessus.

Le sénateur Andreychuk : Pour en revenir aux questions de politique gouvernementale, quelle est la position du Canada au sujet du terrorisme et quelle image renvoyons-nous au reste du monde à cet égard? Avons-nous une politique sur les moyens à prendre pour lutter contre le terrorisme en collaboration avec la communauté internationale?

Mme Archibald : Je ne sais pas à quel point vous cherchez une réponse précise. Mais, oui, nous avons une politique; notre premier instinct a été de travailler dans le cadre du processus multilatéral. Nous avons examiné les normes énoncées dans les 12 conventions de l'ONU qui sont déjà en vigueur. Nous avons consacré des efforts considérables, tant sur le front diplomatique que sur le plan de l'amélioration des capacités, pour essayer de nous assurer que les autres pays adhèrent aussi à ces 12 conventions et, surtout, qu'ils les appliquent. À notre avis, c'est le fondement essentiel d'une coopération internationale appropriée au sujet du terrorisme, comme c'est le cas depuis 20 ans.

Nous devons aussi essayer de nous assurer que, dans leur lutte contre le terrorisme, les États — et le nôtre en particulier — tiennent également compte de leurs obligations internationales en matière de droits de la personne. Nous avons fini par nous entendre, à l'ONU, sur un langage qui semble acceptable pour tout le monde, et qui précise très clairement que la lutte contre le terrorisme doit se faire dans le plein respect de nos obligations internationales en matière de droits de la personne, notamment dans le cadre du droit humanitaire et du droit des réfugiés.

Nous avons aussi l'obligation d'aider les autres États qui peuvent trouver plus difficile d'appliquer certaines des nouvelles normes. Il y a des normes juridiques énoncées dans les 12 conventions internationales, mais il y a aussi une série de normes en évolution dans les organisations fonctionnelles de l'ONU. Cela peut inclure par exemple les nouvelles normes de l'OACI concernant les titres de voyage internationaux, des normes qui ont été adoptées par la communauté internationale au cours des trois dernières années, mais qui pourraient évidemment représenter un lourd fardeau pour certains États en développement s'ils devaient les appliquer toutes. Ce n'est qu'un exemple.

Le sénateur Andreychuk : Ce qui me préoccupe surtout, c'est que nous avons beaucoup de nouvelles lois en place, tant au pays qu'à l'échelle internationale, et je sais que c'est toujours difficile de les faire adopter. Le Canada met-il l'accent sur le renforcement des réseaux de renseignement ou s'il cherche à conclure plus d'ententes, d'accords et de traités?

Mme Archibald : Je pense que l'un n'empêche pas l'autre, et je ne crois pas que cela ait été envisagé comme tel dans le contexte international.

Plus nous nous éloignons de certains des accords conclus au lendemain du 11 septembre 2001 — cela se reflète d'ailleurs dans les commentaires qu'a faits le secrétaire général aujourd'hui et la

the Canadian approach on it — you do need increased ability to share information. Part of the UN resolution on this is to try to prevent terrorist attacks and to tell other people when you are aware that something will happen; whether that involves formal intelligence sharing or other methods of informing them depends on the circumstances.

Also, the way we prosecute the “war on terrorism” has an impact on recruitment, financing and support for terrorist activities. We would not say that we should only concentrate on intelligence and not worry about some of the so-called root causes. The further away we are from 9/11, the more important it is to look at the underlying factors that contribute to recruitment. That is becoming important both in the UN context and in our bilateral relations with other countries.

Senator Andreychuk: Your struggle is about the same as ours. You stated what you believe to be the Canadian approach, and we must determine how we see Bill C-36 within that approach. We do not have a foreign policy document; we have been waiting for the minister.

Ms. Archibald: I do not have one either.

Senator Andreychuk: Exactly. It is difficult to position this piece of legislation when we do not have the overall direction in which the government will go. I hope that we will have both the minister and the foreign policy document before us so that we can make a reasoned and informed decision about the act and what it needs.

I presume you are running now on the obligations we have undertaken.

Ms. Archibald: We are, but there are some signals. It will not be entirely new ground on everything. One area is how we operate in international forums, the views that we bring to international conferences, whether in Madrid two weeks ago or the conference that I attended a month ago in Saudi Arabia. That represents government policy and foreign policy.

Also, as late as today, I think there will be a response from the government to the secretary-general’s comments on terrorism. We are not operating without a foreign policy despite the fact that we do not have a foreign policy statement.

Mr. Morrill: One issue you spoke of was establishing intelligence and information sharing. It is also worthwhile to note that the most recent terrorist-related convention, and also Resolution 1373, specifically calls on states to enter into relationships in order to share information. Again, in a different context, it is not either/or. If you look at 1373 3(c), it calls on all states to cooperate, particularly through bilateral and multilateral arrangements and agreements, to prevent and suppress terrorist

semaine dernière, et cela traduit bien l’approche canadienne à cet égard —, plus il faut pouvoir échanger d’information. La résolution de l’ONU en ce sens vise en partie à essayer de prévenir les attentats terroristes et à faire en sorte que les États s’avertissent les uns les autres quand ils savent que quelque chose va se produire; quant à savoir si cela doit se faire par des échanges officiels de renseignements ou par d’autres méthodes, tout dépend des circonstances.

Notre façon de mener notre « guerre au terrorisme » a aussi une incidence sur le recrutement des terroristes, le financement des activités terroristes et le soutien à ces activités. Je ne dirais pas que nous devrions nous concentrer uniquement sur les activités de renseignement sans nous préoccuper de ce qu’on a appelé les causes profondes du terrorisme. Plus nous nous éloignons du 11 septembre, plus il est important d’examiner les facteurs sous-jacents qui contribuent au recrutement. Cela devient important à la fois dans le cadre de l’ONU et dans nos relations bilatérales avec les autres pays.

Le sénateur Andreychuk : Votre tâche est à peu près la même que la nôtre. Vous avez indiqué en quoi consistait l’approche canadienne, et nous devons déterminer comment nous envisageons le projet de loi C-36 dans le cadre de cette approche. Nous n’avons pas d’énoncé de politique étrangère; nous attendons toujours une déclaration du ministre.

Mme Archibald : Je n’en ai pas non plus.

Le sénateur Andreychuk : Exactement. Il est difficile de mettre ce projet de loi en perspective parce que nous ne savons pas dans quelle direction générale le gouvernement compte s’orienter. J’espère que nous aurons à la fois la déclaration du ministre et l’énoncé de politique étrangère sous les yeux pour pouvoir prendre une décision raisonnée et éclairée au sujet du projet de loi et de ce qu’il faut en faire.

Je présume que vous fonctionnez actuellement en vertu des obligations que nous avons déjà contractées.

Mme Archibald : Oui, mais il y a des signes. Tout ne sera pas entièrement nouveau. Notamment, nous fonctionnons actuellement dans le cadre de tribunes internationales, et nous faisons valoir nos vues lors des conférences internationales, par exemple à Madrid il y a deux semaines et à la conférence à laquelle je me suis rendue il y a un mois en Arabie saoudite. Ces vues représentent la politique gouvernementale; c’est notre politique étrangère.

En outre, pas plus tard qu’aujourd’hui, je pense que le gouvernement va répondre aux commentaires du secrétaire général sur le terrorisme. Nous avons une politique étrangère, même si elle n’est pas énoncée expressément.

M. Morrill : Vous avez parlé notamment de la mise en place de mécanismes pour les échanges de renseignements. Il est également utile de souligner que la convention la plus récente portant sur le terrorisme, tout comme la résolution 1373, prévoit explicitement que les États doivent communiquer entre eux pour partager l’information dont ils disposent. Encore une fois, dans un autre contexte, l’un n’empêche pas l’autre. Si vous regardez l’alinéa 3(c) de la résolution 1373, vous verrez qu’il oblige tous les États à

attacks. The multilateral context is promoting the bilateral context; it is the same with certain language in the terrorist financing convention.

Bilateral sharing relationships, information sharing relationships, are seen as both necessary and also more flexible in the context of whom you share information with; countries are willing to share information with a known party, but they may not be able to make a commitment to share information with everybody in the world.

Senator Andreychuk: If that is the case, we do deport terrorists or people whom we believe are involved in terrorist activity to countries where we would probably have question marks about sharing information. In the international context, we have identified people as being a threat to Canada, yet we are prepared to deport them and have absolutely no control over where they go and what they do next. Is that not inconsistent as a policy?

Mr. Morrill: I would have to say that the deportation is a particular tool in relation to terrorism, but it is also not simply a tool; it is part of our general policy on what happens to people who are in Canada without proper legal status, who are inadmissible. It can be used to help disrupt terrorist networks and activity, but it is not the only tool.

If there is evidence to support a criminal prosecution in Canada, that may be the choice of the prosecutors. The point is you have to use all of the tools at hand. If a person is being deported for terrorist activities, you probably do not have a case that would support a criminal prosecution.

In other words, the choice is not prosecute them in Canada or deport them. The choice, in deportation, is deport them or leave them alone in Canada.

Much of the discussion ends up being about the differing thresholds of evidence one needs to either take administrative action, which is deportation, or criminal action in relation to prosecution. You are right that it is not a great situation, but it is one that our system requires and for which there are very good policy reasons. Our criminal system has to provide people with a high level of protection. Our deportation system is not required to provide the same level of evidentiary requirements.

Senator Andreychuk: Ms. Archibald, to what extent has dual citizenship factored into our processes and procedures internationally? It used to be rather simplistic. It was on the basis of consular relations. People would self-identify as a Canadian or a British subject, and we would not enter into the process of giving support or assistance, as the regulations contemplate, unless people self-identified as a Canadian and had some proof to that effect. Have terrorism and the issues

collaborer, particulièrement par des mécanismes et des accords bilatéraux et multilatéraux, pour prévenir et empêcher les attentats terroristes. Le contexte multilatéral favorise les liens bilatéraux; c'est la même chose pour certains éléments de la convention relative au financement des activités terroristes.

Les échanges bilatéraux d'information sont jugés nécessaires et, en même temps, ils laissent plus de latitude aux pays pour choisir avec qui cette information sera échangée; les pays sont prêts à partager les renseignements dont ils disposent avec des pays connus, mais ils ne peuvent pas nécessairement s'engager à le faire avec tous les pays du monde.

Le sénateur Andreychuk : Dans ce cas, est-ce que nous expulsions des terroristes ou des gens que nous soupçonnons de se mêler d'activités terroristes vers des pays avec lesquels nous ne serions probablement pas prêts à échanger de l'information? Dans le contexte international, nous considérons que certaines personnes représentent une menace pour le Canada, et pourtant nous sommes prêts à les expulser sans avoir absolument aucun contrôle sur l'endroit où ils vont se retrouver et sur ce qu'ils vont faire ensuite. N'est-ce pas incohérent comme politique?

M. Morrill : Je dois dire que l'expulsion est un outil possible en cas de terrorisme, mais ce n'est pas tout; c'est un élément de notre politique générale sur ce que nous faisons des gens qui arrivent au Canada sans statut juridique établi et qui ne peuvent pas y être admis. C'est un outil qui peut nuire aux réseaux et aux activités terroristes, mais ce n'est pas le seul.

S'il y a des preuves justifiant des poursuites au criminel au Canada, c'est peut-être la voie qui sera choisie. L'important, c'est de nous servir de tous les outils dont nous disposons. Si une personne est expulsée pour activités terroristes, c'est probablement parce qu'il n'y a pas matière à la poursuivre au criminel.

Autrement dit, l'alternative, ce n'est pas de poursuivre les gens au Canada ou de les expulser. L'alternative, dans ce domaine, c'est de les expulser ou de les laisser tranquilles au Canada.

La discussion finit souvent par déboucher sur les différents seuils de preuve nécessaires pour prendre une mesure administrative, c'est-à-dire l'expulsion, et pour tenter des poursuites au criminel. Vous avez raison de dire que ce n'est pas une situation idéale, mais notre système l'exige, pour de très bonnes raisons de politique. Notre système de justice pénale doit assurer aux gens un haut niveau de protection. Mais, pour une expulsion, le niveau de la preuve n'a pas à être aussi élevé.

Le sénateur Andreychuk : Madame Archibald, dans quelle mesure la double citoyenneté entre-t-elle en ligne de compte dans nos pratiques à l'échelle internationale? Les choses étaient assez simples, autrefois. Tout était fondé sur les relations consulaires. Les gens s'identifiaient comme des citoyens canadiens ou des sujets britanniques, et nous ne nous mêlions pas de leur fournir du soutien ou de l'assistance, comme il en est question dans le règlement, à moins qu'ils nous disent qu'ils

around dual citizenship caused you to change some of your consular regulations, or are we still operating in the pre-9/11 period?

Ms. Archibald: I am certainly happy to get more specific information on this, but my understanding is that whether or not a person is a dual national no longer impinges, if it did in the past, on the kind of consular service that might be available. It sometimes might make a difference to whether or not we are aware of the individual. It sometimes makes it more difficult, or creates a more lengthy process, for us to become aware of an individual if they have entered a third country, for example, on the basis of their other citizenship. We may not be aware, and officials of that country may not be aware, of the dual nature of the citizenship. However, there certainly is nothing that says if you hold dual citizenship, then you should go to these guys first.

Senator Andreychuk: I am looking at it more from the other point of view. If a Canadian citizen who has dual citizenship finds himself in a third country, the country can choose to say, "He is a Syrian citizen so we will deal with him that way instead of as a Canadian citizen." Are we aware of that as a difficulty or problem, and if so, what have we done about it?

Mr. Morrill: As Ms. Archibald has said, Canada will always seek to provide assistance to a Canadian citizen, and that is based on international law and the Vienna Convention on Consular Relations, but the point you are making is a valid one. A foreign country may well take the view that they do not regard the Vienna Convention on Consular Relations as applying to their own nationals.

Senator Andreychuk: That was not my point. I was referring to a third country.

Mr. Morrill: If a person in Jamaica is a Canadian and a French national, the rule is that the person can avail himself of consular protection from either of those countries.

Senator Andreychuk: That is still not my question. This person finds himself in a certain country. You said Jamaica. I will say United States. He has Syrian citizenship and Canadian citizenship. Do we have any assurances that the Canadian citizenship will be taken into account, or will that third country, the United States, be free to choose whether they deal with the person as a Syrian or a Canadian? Have we entered into any agreements or understandings, or have we had any difficulties with that situation?

Mr. Morrill: In that particular situation, no, I am not aware of any difficulties, because the obligation would be on both countries to provide consular access. I am not aware of situations where the third country, in your example, the United States, has said, "No, because he is both a Canadian and a Syrian, we are only giving him access to the Syrians."

étaient Canadiens et qu'ils fournissent des preuves en ce sens. Le terrorisme et les problèmes relatifs à la double citoyenneté vous ont-ils obligés à changer certains de vos règlements consulaires ou si nous fonctionnons toujours de la même façon qu'avant le 11 septembre 2001?

Mme Archibald : Je me ferai un plaisir de vous trouver des renseignements plus précis là-dessus, mais à ma connaissance, le fait qu'une personne ait ou non la double nationalité n'a plus d'influence, comme c'était le cas dans le passé, sur le genre de services consulaires à sa disposition. Cela peut à l'occasion changer quelque chose au fait que nous connaissons ou non l'existence de la personne. Cela rend parfois les choses plus difficiles, ou plus longues, si cette personne est entrée dans un pays tiers, par exemple, sous son autre nationalité. Nous ne sommes pas toujours au courant que les gens ont la double nationalité, et les fonctionnaires de l'autre pays non plus. Mais il n'y a certainement rien qui dit que, si vous avez la double citoyenneté, vous devez passer par ici ou par là en premier.

Le sénateur Andreychuk : Je vois plutôt la question de l'autre point de vue. Si un citoyen canadien ayant une double nationalité se trouve dans un pays tiers, ce pays peut décider de dire : « C'est un citoyen syrien, alors nous allons le traiter en conséquence plutôt que comme un citoyen canadien. » À votre connaissance, est-ce que cela pose un problème et, si oui, qu'avons-nous fait pour le résoudre?

M. Morrill : Comme l'a dit Mme Archibald, le Canada cherche toujours à porter assistance aux citoyens canadiens, en vertu du droit international et de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, mais vous avez raison de soulever cette question. Un pays étranger pourrait bien décider de ne pas appliquer la Convention de Vienne sur les relations consulaires à ses propres ressortissants.

Le sénateur Andreychuk : Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je voulais parler d'un pays tiers.

M. Morrill : Selon la règle, un citoyen canadien qui serait aussi un ressortissant français et qui se trouverait en Jamaïque pourrait bénéficier de la protection consulaire de l'un ou l'autre de ces deux pays.

Le sénateur Andreychuk : Ce n'est pas non plus ce que je veux savoir. Supposons qu'une personne se trouve dans un pays donné. Vous avez parlé de la Jamaïque. Prenons plutôt les États-Unis. Cette personne a la nationalité syrienne et la citoyenneté canadienne. Avons-nous l'assurance que sa citoyenneté canadienne va être prise en considération ou si ce pays tiers — les États-Unis — va pouvoir décider s'il veut traiter cette personne comme un ressortissant syrien ou comme un citoyen canadien? Avons-nous conclu des ententes à cet égard, ou avons-nous encore des problèmes dans les situations de ce genre?

M. Morrill : Dans ce genre de situation, non, je n'ai pas entendu dire qu'il y ait des problèmes parce qu'il faudrait donner accès aux services consulaires des deux pays. Je n'ai pas entendu parler de cas où un pays tiers — les États-Unis, dans votre exemple — aurait dit : « Non, comme cet homme est à la fois Canadien et Syrien, mais nous lui donnons accès seulement aux services consulaires syriens. »

Senator Andreychuk: I am saying, “We will choose to deport him to Syria and we will not tell Canada.”

Mr. Morrill: That is a different question. That is not a question of consular access.

Senator Andreychuk: “Activity,” I said.

Mr. Morrill: The United States, and other countries, as far as I know, has a duty to tell individuals they have the right to access to their consular officials. That is a treaty obligation. The individual is free not to use that, and individuals do choose not to, but if they seek access, the treaty obligation is to give Canadian citizens access to Canadian officials, regardless of any other citizenship they may have.

I am not aware of it being a specific problem. I believe in the *Arar* situation, Canadian officials learned of the decision to deport only very shortly after they were notified of access, but I believe he also had contact with a lawyer who also, quite frankly, learned in rather a short period about his deportation.

Senator Mercer: To follow up on Senator Andreychuk’s question, I am very frustrated. You are constrained by the fact that you are a public servant, and I am not so constrained. The *Arar* case is a definite example of where the Americans chose to ignore dual citizenship when it was convenient for them. Everything is always when it is convenient for them. You stated earlier — which leads into my question — that the United States and Canada have similar interests. I disagree. We only have similar interests when it is convenient for our American friends. These are frustrating times for us. Canadians are being arrested in other countries and shipped to a third country, with little or no consultation. We have Canadians being arrested and put in prison in Guantanamo Bay with no access to consular facilities that can be provided to them from Havana. We have international bodies ruling constantly in our favour, for example, on the softwood lumber dispute, and being ignored. I grew up in the north end of Halifax. There were bullies in the schoolyard and bullies on the street. Quite frankly, right now we are living next door to a bully. I get the feeling that the rule of international law only applies to the United States of America when it is convenient for them. Why are we not pushing openly for consular access to that prisoner in Guantanamo Bay? We know that prisoner is there. We know that the law is wrong. Why are we not openly pushing for access to that Canadian citizen?

Mr. Morrill: To be clear, sir, we are pushing for access. It has been made very clear that if we use the word “consular,” we will not get it, so we are pushing for access. I believe that there has been some access, but most consular work focuses on practicalities and trying to help the individual. If the way in which you couch your request for access can be expected to

Le sénateur Andreychuk : Ce que je veux dire, c’est : « Nous allons l’expulser vers la Syrie sans en avertir le Canada. »

M. Morrill : C’est une autre histoire. Ce n’est pas une question d’accès aux services consulaires.

Le sénateur Andreychuk : Je veux parler des mesures possibles.

M. Morrill : Les États-Unis et les autres pays, à ma connaissance — doivent dire aux gens qu’ils ont le droit d’avoir accès à leurs agents consulaires. Ils y sont obligés par traité. Les gens sont libres ensuite de ne pas se prévaloir de ce droit, et certains choisissent de s’en passer, mais s’ils le demandent, l’obligation prévue par traité, c’est que les citoyens canadiens doivent avoir accès aux agents canadiens, quelle qu’elle soit leur autre nationalité par ailleurs.

Je n’ai pas entendu dire que cela posait un problème particulier. Dans le cas de *M. Arar*, les agents canadiens ont appris la décision de l’expulser très peu de temps après l’avis relatif à son droit d’accès, mais je pense qu’il a aussi eu des contacts avec un avocat qui, bien franchement, a appris qu’il serait expulsé pas très longtemps à l’avance.

Le sénateur Mercer : Pour faire suite à la question du sénateur Andreychuk, je suis très frustré. Vous devez faire preuve de réserve parce que vous êtes fonctionnaire, mais pas moi. L’affaire *Arar* est l’exemple parfait d’un cas où les Américains ont choisi de ne pas tenir compte de la double citoyenneté parce que cela leur convenait. Tout se fait toujours quand cela leur convient. Vous avez dit tout à l’heure — ce qui m’amène à ma question — que les États-Unis et le Canada avaient des intérêts similaires. Je ne suis pas d’accord. Nous avons des intérêts similaires uniquement quand cela convient à nos amis américains. Nous traversons des moments frustrants. Des Canadiens sont arrêtés à l’étranger et expédiés dans un pays tiers, sans consultation ou à peu près. Des Canadiens sont arrêtés et envoyés en prison à Guantanamo Bay, où ils n’ont pas accès aux services consulaires qui pourraient leur être offerts de La Havane. Il y a constamment des instances internationales qui tranchent en notre faveur, par exemple dans le conflit sur le bois d’œuvre résineux, sans que personne n’en tienne compte. J’ai grandi dans le nord de Halifax. Il y avait des fiers-à-bras dans la cour d’école et dans la rue. Bien franchement, nous vivons actuellement à côté d’un fier-à-bras. J’ai l’impression que le droit international ne s’applique aux États-Unis d’Amérique que quand cela leur convient. Pourquoi ne faisons-nous pas ouvertement pression pour que ce prisonnier détenu à Guantanamo Bay ait accès aux services consulaires? Nous savons qu’il est là. Nous savons que les règles appliquées ne sont pas acceptables. Pourquoi ne pas pousser ouvertement pour que ce citoyen canadien ait accès à ces services?

M. Morrill : Je dois dire, monsieur, que nous faisons des pressions. On nous a dit très clairement que, si nous parlions de « services consulaires », nous n’obtiendrions rien, alors nous faisons des pressions pour entrer en contact autrement avec cette personne. Je pense qu’il y a eu des contacts, mais le travail consulaire est axé en majeure partie sur les questions pratiques et

prevent you from providing assistance, then quite frankly, it might be a better idea to try to seek the interest of the individuals. I think that is what the Canadian government is doing in all of these contexts, including the softwood lumber context, which you raised.

We do have similar interests in fighting terrorism. That is not to say that in any particular case we might not have interests that differ. We are not somewhere in the South Pacific, surrounded by water. We have a long undefended border. We have an extremely deep and involved economic relationship. We do have to work with our American colleagues, and we do have to live with the world we have. The Canadian government is trying hard to do that, and possibly getting results that are not satisfying to everyone, but I think we are doing a reasonably good job of it.

On the *Arar* case, the government has called an inquiry and we will have the judge's views on that.

Senator Mercer: You have given a very diplomatic answer and I appreciate your ability to walk on those eggshells.

This morning we heard a number of comments about people who have been in Canada who may have been found to be involved in terrorism, or accused of being involved in terrorism, and who have been deported from Canada. The hypothetical question was then asked. It is then discovered soon after, or many years after, they have been wrongfully accused. When asked what recourse those persons had, the response from one of the panel this morning was that they could reapply for admission to Canada however they came in the first place, whether as a refugee or a landed immigrant.

That seems grossly unfair to me, that if I am in this country as a refugee or a landed immigrant and am deported because I have been wrongfully accused of being involved in terrorism in some way, and I have proven that, that I go to the back of the queue. Did I hear this correctly this morning?

Mr. Morrill: I cannot really comment on the way in which the immigration system works. I was in the room, which is presumably why you are asking me. The order that they were discussing at that time, as I understand it, is one that results in removal, and once that is done, the order is no longer operative. I am not an expert in that field. If you are outside of the country and your status has been removed, then the only process that I know works is the Immigration Act applies, in the normal way, to regaining status. I thought I heard one of the gentlemen here say that there were procedures within the Immigration Act whereby one could apply for special treatment.

Senator Mercer: I hope I misheard as well.

les moyens d'aider cette personne. Si la façon dont notre requête est formulée risque de nous empêcher de lui porter assistance, bien franchement, ce serait peut-être une meilleure idée de chercher à voir ce qui est dans l'intérêt des gens en cause. Je pense que c'est ce que fait le gouvernement canadien dans tous les cas de ce genre, y compris dans le dossier du bois d'œuvre résineux, dont vous avez parlé.

Nous avons des intérêts similaires dans la lutte contre le terrorisme. Cela ne veut pas dire que nos intérêts ne peuvent pas diverger dans un cas particulier. Nous ne sommes pas perdus quelque part dans le Pacifique Sud, entourés d'eau. Nous avons une longue frontière non surveillée. Nous avons des rapports économiques extrêmement profonds et diversifiés. Nous devons travailler avec nos collègues américains, et nous devons vivre dans le monde qui nous a été donné. Le gouvernement canadien fait son possible pour y arriver, et il obtient des résultats qui ne satisfont peut-être pas tout le monde, mais je pense que nous faisons un travail raisonnablement efficace.

Au sujet de l'affaire *Arar*, le gouvernement a demandé une enquête, et nous allons avoir le point de vue du juge.

Le sénateur Mercer : Vous nous avez donné une réponse très diplomatique; vous êtes vraiment très habile pour marcher sur des œufs.

Nous avons entendu ce matin un certain nombre de commentaires sur des gens qui étaient au Canada et qui ont été reconnus coupables — ou du moins accusés — de s'être livrés à des activités terroristes, et qui ont été expulsés du pays. Ce qui a donné lieu à la question hypothétique suivante : que se passerait-il si on découvrait un peu plus tard, ou bien des années plus tard, que ces gens ont été accusés à tort? En réponse à une question sur les recours dont disposeraient ces gens, un des membres du groupe de ce matin a indiqué qu'ils pourraient refaire une demande d'admission au Canada, quelle que soit la façon dont ils seraient ici arrivés en premier lieu, que ce soit comme réfugiés ou comme immigrants ayant reçu le droit d'établissement.

Cela me semble grossièrement injuste. Je ne vois pas pourquoi quelqu'un qui était ici comme réfugié ou comme immigrant ayant reçu le droit d'établissement, qui aurait été expulsé après avoir été accusée à tort d'avoir participé d'une manière ou d'une autre à des activités terroristes et qui aurait prouvé que ces accusations n'étaient pas fondées devrait se retrouver à la fin de la queue. Est-ce que j'ai bien compris ce qui s'est dit ce matin?

M. Morrill : Je ne peux pas vraiment commenter le fonctionnement du système d'immigration. J'étais dans la pièce, et je présume que c'est pourquoi vous me posez la question. Je pense qu'il était question à ce moment-là des ordonnances qui entraînent un renvoi et, une fois que c'est fait, l'ordonnance n'est plus en vigueur. Je ne suis pas un expert dans ce domaine. Si vous êtes à l'extérieur du pays et que votre statut a été aboli, le seul processus qui fonctionne pour récupérer votre statut, à ce que je sache, c'est la Loi sur l'immigration, par les voies normales. Il me semble avoir entendu un des messieurs qui était ici dire qu'il y avait des mécanismes, dans la Loi sur l'immigration, selon lesquels il était possible de demander un traitement spécial.

Le sénateur Mercer : J'espère avoir mal compris moi aussi.

Senator Day: I will try to be succinct with these last words. Are we anticipating any further need for legislation to meet our obligations under the 12 United Nations conventions to which we have subscribed?

Ms. Archibald: We have signed and ratified each of those conventions. Before we ratify a convention in Canada, we assure ourselves generally through the Department of Justice that we are able to fully implement them, which would include the notion of regulatory or legislative change, and often includes consultations with the provinces. We do that between signing and ratifying, which means that sometimes we take much longer to ratify an international instrument than some other countries.

Senator Day: Do you anticipate any further legislation that might be needed?

Ms. Archibald: Not on the basis of the implementation of those 12 conventions.

Senator Day: That is what I was directing my question to. We have had a lot of discussion today about sharing of information and MOUs between agencies. You discussed the agreement with the European Union in relation to the sharing of information. My recollection is that the majority of the provisions that we saw in legislation came under the Privacy Act and the Aeronautics Act, subsection 4.83(1). From the point of view of our international obligations on the sharing of information, what role does the International Crime and Terrorism Division of Foreign Affairs Canada play? We have had, first, our National Security and Defence Committee talking more from a functional departmental point of view about the importance of trying to coordinate and the silos that existed. We had the Auditor General pick up on our Senate report and do a report on this. Then we have had Bill C-6 that brings together the Deputy Prime Minister's department and is in the system now. What role does your section play in bringing all the departments together?

Ms. Archibald: In terms of information sharing, it very much depends on what level of information we are looking at. In the case of the European Union, they are looking at a treaty obligation, which would automatically involve our department. Some longstanding agreements between immigration departments, for example, do not require a treaty obligation. We would not necessarily be formally involved in the exercise; in fact, we are not in some of those, especially dealing with going back and forth across the Canada-U.S. border. Most of the newer ones with countries other than the U.S., where we have longstanding agreements, and depending on which country it is, tend to take the nature of a treaty obligation even if they are not called treaties. We would be involved in that.

On the general issue, it has been one of the biggest challenges to governments since the implementation of Resolution 1373, which is very much about prevention. It encourages countries to share information. As we discovered, it is sometimes difficult for us to

Le sénateur Day : Je vais essayer d'être bref pour cette dernière intervention. Prévoyons-nous devoir adopter d'autres mesures législatives pour respecter nos obligations en vertu des 12 conventions de l'ONU auxquelles nous avons souscrit?

Mme Archibald : Nous avons signé et ratifié chacune de ces conventions. Avant de ratifier une convention, au Canada, nous nous assurons généralement, par l'intermédiaire du ministère de la Justice, que nous serons pleinement en mesure de l'appliquer, ce qui inclut la possibilité de changements réglementaires ou législatifs et passe souvent par des consultations avec les provinces. Nous faisons cela entre la signature et la ratification, ce qui signifie qu'il nous faut parfois plus de temps que d'autres pays pour ratifier les instruments internationaux.

Le sénateur Day : Prévoyez-vous qu'il faudra d'autres mesures législatives?

Mme Archibald : Pas pour l'application de ces 12 conventions.

Le sénateur Day : C'est ce que je voulais savoir. Nous avons beaucoup parlé aujourd'hui des échanges d'information et des protocoles d'entente entre organismes. Vous avez évoqué notre accord avec l'Union européenne à ce sujet-là. Si je me rappelle bien, la majorité des dispositions que nous avons vues dans le projet de loi découlent de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'aéronautique, au paragraphe 4.83(1). Du point de vue de nos obligations internationales en matière d'échanges d'information, quel rôle joue la Direction du crime international et du terrorisme du ministère canadien des Affaires étrangères? Il y a eu d'abord notre Comité de la sécurité nationale et de la défense qui a examiné, surtout du point de vue des ministères fonctionnels, l'importance des efforts de coordination et le cloisonnement qui existait. Puis, la vérificatrice générale a analysé le rapport du Sénat et a préparé son propre rapport là-dessus. Et enfin, nous avons eu le projet de loi C-6, qui se rattache aux fonctions de la vice-première ministre et qui est dans le système actuellement. Quel est le rôle de votre direction pour amener tous les services à travailler ensemble?

Mme Archibald : En ce qui concerne les échanges d'information, tout dépend en bonne partie du niveau de cette information. Dans le cas de l'Union européenne, il est question d'une obligation par traité, ce qui toucherait automatiquement notre ministère. Pour certains accords conclus depuis longtemps entre ministères de l'Immigration, par exemple, il n'est pas nécessaire d'avoir un traité. Nous ne participerions donc pas nécessairement à l'exercice officiellement; en fait, il y a certaines choses dont nous ne nous occupons pas, surtout en ce qui concerne les gens qui traversent fréquemment la frontière canado-américaine. La plupart des nouvelles ententes avec d'autres pays que les États-Unis — avec qui nous avons des ententes depuis longtemps — entraînent des obligations similaires à celles que prévoient les traités même si elles ne portent pas expressément le nom de traités. Nous sommes alors concernés.

Pour répondre à votre question plus générale, c'est un des principaux défis que les gouvernements ont eus à relever depuis l'adoption de la résolution 1373, qui est surtout préventive. Elle encourage les pays à échanger des renseignements. Comme nous

share information within our own agencies. There has been a lot of activity in many countries, including our own, to try to set up systems whereby the immigration department knows what the RCMP knows, what the Passport Office is. I think we are getting there now in Canada.

Senator Day: Who is taking the lead in that sharing?

Ms. Archibald: One thing that has happened is that we tend to meet more often now than ever before. We all know that we have that objective of sharing information and trying to break down those barriers. We push it from the viewpoint, "We have an international obligation to do this; how are we doing?" Other people have a more practical approach, saying, "We need this kind of information now." We are involved formally at some stage in all of that. We are involved in the establishment of an arrangement with Interpol, for example, on a lost and stolen passports data bank. We are now able to contribute to that because of an international MOU. It is also something we encourage other countries to do by giving them the capacity to contribute to that.

Senator Day: I want clarification for my colleagues and myself. When you say "we," are you talking about Foreign Affairs and the International Crime and Terrorism Division, or are you talking about Canada?

Ms. Archibald: When I talk about "we" in terms of Interpol, it is Canada, but the Department of Foreign Affairs was involved because it was a treaty obligation.

Senator Day: Who took the lead?

Ms. Archibald: That would be the Passport Office and Foreign Affairs, but not my division.

Senator Day: Some of the development of that exchange of information is, as you point out, interagency within Canada, and some of the sharing is between agencies internationally.

Did your department take the lead in developing the amendments to the Aeronautics Act and the Public Safety Act? How did that legislation, which met our requirements nationally and our obligations internationally, come to be developed? Which department took the lead?

Ms. Archibald: It is my understanding that in that case, it was Transport Canada. We were involved because of the international aspect.

Mr. Morrill: Long before the Anti-terrorism Act, Canada's laws on privacy and information sharing were changing, but not legislatively so much as judicially. The Privacy Act says that you use information for the purposes for which it was collected, but there are some exceptions to that listed in the act. One of the

l'avons découvert, il est parfois difficile de faire circuler l'information entre nos propres organismes. Il y a eu beaucoup d'activité dans de nombreux pays, dont le nôtre, pour essayer de mettre en place des systèmes grâce auxquels le ministère de l'Immigration saurait par exemple ce que sait la GRC, et ce que sait le Bureau des passeports. Je pense que nous sommes sur le point d'y arriver au Canada.

Le sénateur Day : Qui dirige les opérations pour ces échanges d'information?

Mme Archibald : Une des choses qui ont changé, c'est que nous avons maintenant tendance à nous réunir plus souvent qu'avant. Nous savons tous que nous voulons échanger des renseignements et tenter de supprimer les obstacles. Nous essayons de voir comment nous nous acquittons de notre obligation internationale à cet égard. D'autres ont une approche plus pratique, en disant : « Nous avons besoin de cette information tout de suite. » Nous participons officiellement à tout cela, à une étape ou à une autre. Nous travaillons à la mise en place d'une entente avec Interpol, par exemple, au sujet d'une banque de données sur les passeports perdus ou volés. Nous sommes maintenant en mesure d'y contribuer grâce à un protocole d'entente international. Et nous encourageons les autres pays à faire la même chose en leur offrant la possibilité de contribuer eux aussi à cette banque de données.

Le sénateur Day : J'aimerais avoir un éclaircissement, tant pour mes collègues que pour moi. Quand vous dites « nous », voulez-vous parler des Affaires étrangères et de la Direction du crime international et du terrorisme, ou du Canada?

Mme Archibald : Quand je dis « nous », en parlant d'Interpol, il s'agit du Canada, mais le ministère des Affaires étrangères était en cause parce qu'il s'agissait d'une obligation contractée par traité.

Le sénateur Day : Qui dirigeait les opérations?

Mme Archibald : Probablement les Affaires étrangères et le Bureau des passeports, mais pas ma direction.

Le sénateur Day : Le développement de ces échanges d'information se fait en partie entre organismes au Canada même, comme vous l'avez souligné, et en partie au niveau international.

Votre ministère a-t-il pris l'initiative pour préparer les modifications à apporter à la Loi sur l'aéronautique et à la Loi sur la sécurité publique? Comment ces lois, qui nous permettent de répondre à nos besoins sur le plan national et de respecter nos obligations à l'échelle internationale, ont-elles été élaborées? Quel est le ministère qui dirigeait les opérations?

Mme Archibald : Je pense que, dans ce cas, il s'agissait de Transports Canada. Et nous avons eu notre rôle à jouer à cause de l'aspect international.

M. Morrill : Bien avant la Loi antiterroriste, les lois canadiennes sur la vie privée et les échanges d'information étaient en train de changer, pas tellement sur le plan législatif, mais surtout sur le plan judiciaire. La Loi sur la protection des renseignements personnels stipule que l'information divulguée

exceptions is sharing pursuant to an agreement or an arrangement, an agreement being a treaty and an arrangement being an understanding or an MOU.

In the years preceding the Anti-terrorism Act, there were a number of judicial decisions that restricted the capacity of government agencies to share information among themselves and also internationally. Therefore, in the context of information sharing, if one is looking at the international obligations, one has to start from the domestic capacity to share. I think it is safe to say that Canada's capacity to share information was restricted by judicial analysis between the time the Privacy Act was passed and the turn of the century. As that took place, a number of agencies within the Government of Canada looked at their capacity to share information and also what they needed to do to satisfy our various treaty obligations as well as the various relationships that are dealt with in more specific MOUs. That also impacted on the legislation that came before you, that is, departments and their counsel thinking about the present capacity to share information.

Senator Day: We in this committee have agreed to look at the broader picture of Canada's anti-terrorism agenda, and that is why I referred to the Public Safety Act. I suppose it would apply also to the Immigration and Refugee Protection Act and that sharing of information between countries.

I want to get an appreciation of the role of Foreign Affairs in developing the legislation. I wondered whether you merely put your request in and someone else developed it. Ms. Archibald said that Transport Canada had the lead with respect to the Aeronautics Act, so presumably Immigration would have had the lead with respect to immigration and refugee protection. The act is very specific with respect to how long the information can be retained, et cetera, and you had no input into that?

Ms. Archibald: On that particular one, no, because it was information that was collected in Canada for use in Canada. It is when it goes outside this country that we are sometimes involved.

Senator Day: There is provision for changing it.

Ms. Archibald: That happens when those arrangements are further negotiated. For example, in the EU negotiations there are particular arrangements that take advantage of the fact that we now have a domestic capacity to collect this information. We get involved with actual arrangements for sharing, not at the beginning in terms of what they need for their domestic interests.

doit servir uniquement aux fins pour lesquelles elle a été recueillie, mais il y a des exceptions, qui sont énumérées dans la loi. Une de ces exceptions se rattache aux échanges d'information en vertu d'accords ou d'arrangements, ces accords étant des traités et ces arrangements, des protocoles d'entente.

Dans les années qui ont précédé la Loi antiterroriste, un certain nombre de décisions judiciaires ont restreint la capacité des organismes gouvernementaux à échanger des renseignements, entre eux et au niveau international. Par conséquent, dans ce contexte, quand on regarde nos obligations internationales, il faut commencer par examiner la capacité d'échanger des renseignements à l'intérieur du pays. Je pense qu'on peut affirmer que cette capacité, au Canada, a été restreinte par diverses analyses judiciaires entre le moment où la Loi sur la protection des renseignements personnels a été adoptée et la fin du siècle. Un certain nombre d'organismes du gouvernement canadien ont examiné à ce moment-là leur capacité de divulguer des renseignements et se sont demandé ce qu'ils devaient faire pour respecter les obligations que nous imposent les traités, de même que pour tenir compte des relations visées par des protocoles d'entente plus spécifiques. Cela a aussi eu un effet sur le projet de loi qui vous a été soumis, en ce sens que les ministères et leurs avocats réfléchissent aux possibilités actuelles en matière d'échanges d'information.

Le sénateur Day : Les membres de notre comité ont accepté d'examiner la situation générale de la lutte antiterroriste au Canada, et c'est pourquoi j'ai mentionné la Loi sur la sécurité publique. Je suppose que c'est la même chose pour la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et pour les échanges d'information entre pays.

J'aimerais me faire une idée du rôle des Affaires étrangères dans l'élaboration de la législation. Est-ce que vous vous contentez de présenter une demande et de laisser quelqu'un d'autre poursuivre le travail? Mme Archibald a dit que c'est Transports Canada qui avait pris l'initiative dans le cas de la Loi sur l'aéronautique, alors je présume que l'Immigration aurait pu faire la même chose pour la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Cette loi précise très clairement pendant combien de temps l'information peut être conservée, et ainsi de suite, et vous n'avez pas eu votre mot à dire?

Mme Archibald : Sur cette question, non, parce qu'il s'agissait d'information recueillie au Canada en vue d'une utilisation au Canada. C'est quand l'information sort du pays que nous intervenons parfois.

Le sénateur Day : Il y a des moyens prévus pour que cela change.

Mme Archibald : Cela se produit au cours des négociations sur ces mécanismes. Par exemple, dans le cadre des négociations avec l'Union européenne, il y a des mécanismes qui permettent de profiter du fait que nous avons maintenant la capacité de recueillir cette information au pays même. Nous participons à l'élaboration des mécanismes concrets d'échange de renseignements, et non aux premières discussions sur ce dont les autres ont besoin pour leurs propres intérêts intérieurs.

Senator Day: As a result of these negotiations in which you are involved, do you anticipate that amendments will be required to existing legislation to allow for this international sharing?

Ms. Archibald: No, because we negotiate with the full knowledge of what we are allowed to do under domestic legislation.

Senator Day: However, you did not help create the legislation that would allow you to negotiate what you wanted to negotiate?

Ms. Archibald: It is a chicken-and-egg situation. I am not sure that at the time you were considering that bill we were fully aware of what we might need for an agreement with the EU. Sometimes we are. It is not as though we are outside the room on this and not aware of it. The question is who is taking the lead. In that particular case, Transport Canada was as it was their requirement to have the information. We have an interest because we may be sharing that information through a treaty obligation at some time in the future. If we know beforehand what we think we need for a treaty, then we may be more active in the development of the domestic legislation, but generally it is developed for domestic reasons, and at the end of the day we have to work with that. Unless it is a treaty obligation involving a new human rights instrument or something like that, there are very few instances in which we are playing catch-up.

Senator Day: You cannot work with legislation that is exclusively designed for interagency exchanges within Canada and then expect to use that internationally without some authority to do so. You have to have some input into the legislation when it is being developed or you will need some amendments later on.

Ms. Archibald: Yes. We have input, but we do not lead.

The Chairman: I wish to thank the witnesses for a very interesting afternoon. This is a difficult issue and senators are extremely interested in it.

If you could follow up with the further information that was asked for on a few of the questions, we would be very grateful.

The committee adjourned.

Le sénateur Day : Par suite des négociations auxquelles vous participez, prévoyez-vous qu'il faudra modifier les lois existantes pour permettre ces échanges internationaux?

Mme Archibald : Non, parce que nous négocions en sachant très bien ce que nous sommes autorisés à faire en vertu des lois canadiennes.

Le sénateur Day : Mais vous n'avez pas aidé à créer la loi qui vous permettrait de négocier ce que vous vouliez négocier?

Mme Archibald : C'est l'histoire de l'œuf et de la poule. Je ne suis pas certaine que, à l'époque où vous avez étudié le projet de loi, nous étions pleinement conscients de ce qui pourrait être nécessaire pour conclure une entente avec l'Union européenne. Cela arrive parfois. Ce n'est pas comme si nous étions tenus à l'écart des discussions et si nous n'étions pas au courant. La question est de savoir qui dirige les opérations. Dans ce cas particulier, c'était Transports Canada puisque c'est ce ministère qui avait besoin de cette information. La chose nous intéresse aussi parce que nous pourrions être obligés à l'avenir de fournir cette information en vertu d'un traité. En sachant à l'avance ce dont nous pensons avoir besoin pour un traité, nous pouvons parfois participer plus activement à l'élaboration d'une loi canadienne; mais, en général, les lois sont élaborées pour des raisons intérieures, et en définitive, nous devons faire avec. À moins qu'il s'agisse d'un traité touchant un nouvel instrument relatif aux droits de la personne ou quelque chose du genre, il y a très peu de cas dans lesquels nous faisons du rattrapage.

Le sénateur Day : Vous ne pouvez pas prendre des lois conçues expressément pour des échanges entre organismes à l'intérieur du Canada et vous attendre ensuite à pouvoir les appliquer au niveau international sans y être autorisés. Vous devez avoir votre mot à dire quand ces lois sont préparées, sans quoi vous devrez y faire apporter des modifications plus tard.

Mme Archibald : Oui. Nous avons notre mot à dire, mais ce n'est pas nous qui dirigeons les opérations.

La présidente : Je remercie les témoins de nous avoir fait passer un après-midi très intéressant. C'est une question difficile, qui intéresse énormément les sénateurs.

Si vous pouviez nous faire parvenir les renseignements complémentaires qui vous ont été demandés en réponse à quelques questions, nous vous en serions très reconnaissants.

La séance est levée.

Afternoon*Foreign Affairs Canada:*

Ruth Archibald, Senior Coordinator, International Crime and Terrorism Division;

Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division.

Après-midi*Affaires étrangères Canada :*

Ruth Archibald, coordonnatrice principale, Division du crime international et du terrorisme;

Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités.



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

WITNESSES

Morning

Public Safety and Emergency Preparedness Canada:

Paul Kennedy, Senior Assistant Deputy Minister.

Department of Justice Canada:

Daniel Therrien, Senior General Counsel;

Robert Batt, Senior Counsel, Legal Services, Canadian Security Intelligence Service (CSIS).

Canada Border Services Agency:

Claudette Deschênes, Vice-President, Enforcement Branch.

Citizenship and Immigration Canada:

Craig Goodes, Acting Director General, Case Management Branch.

Foreign Affairs Canada:

Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Matin

Sécurité publique et Protection civile Canada :

Paul Kennedy, sous-ministre adjoint principal.

Ministère de la Justice Canada :

Daniel Therrien, avocat général principal;

Robert Batt, avocat principal, Services juridiques, Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS).

Agence des services frontaliers du Canada :

Claudette Deschênes, vice-présidente, Direction générale de l'exécution de la loi.

Citoyenneté et Immigration Canada :

Craig Goodes, directeur général intérimaire, Direction générale du règlement des cas.

Affaires étrangères Canada :

Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités.

(Suite à la page précédente)