



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, May 30, 2005

Issue No. 12

**Twenty-fifth, twenty-sixth
and twenty-seventh meetings on:**

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

APPEARING:
The Honourable Reg Alcock, P.C., M.P.,
President of the Treasury Board

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 30 mai 2005

Fascicule n° 12

**Vingt-cinquième, vingt-sixième
et vingt-septième réunions concernant :**

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

COMPARAÎT :
L'honorable Reg Alcock, C.P., député,
président du Conseil du Trésor

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	(or Stratton)
Fraser	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	(ou Stratton)
Fraser	Smith, C.P.

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 30, 2005
(26)

[*English*]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Fairbairn, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Lynch-Staunton and Smith, P.C. (7).

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:

Office of the Information Commissioner of Canada:

John Reid, Information Commissioner;

Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada;

Dan Dupuis, Director General, Investigation and Reviews;

Daniel Brunet, General Counsel.

The Chair made a statement.

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

It was agreed that the document entitled "Remarks to Senate Special Committee on the Anti-terrorism (Review of the Anti-terrorism Act)" presented by Hon. John M. Reid, P.C., Information Commissioner of Canada, be taken as read and printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings (see Appendix A).

At 11:56 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005
(26)

[*Traduction*]

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

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Austin, C.P., Fairbairn, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Lynch-Staunton et Smith, C.P. (7).

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). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat à l'information du Canada :

John Reid, commissaire à l'information;

Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada;

Dan Dupuis, directeur général, Enquêtes et révisions;

Daniel Brunet, avocat général.

La présidente fait une déclaration.

M. Reid fait une déclaration et, de concert avec MM. Leadbeater, Dupuis et Brunet, répond aux questions.

Il est convenu que le document intitulé « Remarques faites au Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste (Examen de la Loi antiterroriste) », présenté par l'honorable John M. Reid, C.P., commissaire à l'information du Canada, soit réputé lu et annexé aux délibérations d'aujourd'hui (voir annexe A).

À 11 h 56, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Monday, May 30, 2005
(27)

[English]

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met at 1:05 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 Fairbairn, P.C., Jaffer, Joyal, P.C., Lynch-Staunton, Smith, P.C. and Stratton (6).

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:

Canadian Council for Refugees:

Andrew Brouwer, Member of the Executive Committee.

Canadian Bar Association:

Lorne A. Waldman, Member, National Citizenship and Immigration Law Section.

As an individual:

Barbara Jackman.

The Chair made a statement.

Mr. Waldman, Mr. Brouwer and Ms. Jackman each made a statement and together answered questions.

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

ATTEST:

OTTAWA, Monday, May 30, 2005
(28)

[English]

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met at 7:04 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 Austin, P.C., Fairbairn, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Smith, P.C. and Stratton (7).

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

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 13 h 5, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Fairbairn, C.P., Jaffer, Joyal, C.P., Lynch-Staunton, Smith, C.P., et Stratton (6).

Également présents : Benjamin Dolin et Jennifer Wisinski, 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). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 du comité.*)

TÉMOINS :

Conseil canadien pour les réfugiés :

Andrew Brouwer, membre du comité exécutif.

Association du Barreau du Canada :

Lorne A. Waldman, membre, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté.

À titre personnel :

Barbara Jackman.

La présidente fait une déclaration.

M. Waldman, M. Brouwer et Mme Jackman font une déclaration et répondent aux questions.

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

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 19 h 4, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Austin, C.P., Fairbairn, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Smith, C.P., et Stratton (7).

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

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.*)

APPEARING:

The Honourable Reg Alcock, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

WITNESSES:

Treasury Board of Canada:

Helen McDonald, Chief Information Officer;
Donald Lemieux, Senior Director.

The Chair made a statement.

The Minister made a statement and, together with Ms. McDonald and Mr. Lemieux, answered questions.

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

ATTEST:

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). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Reg Alcock, C.P., député, président du Conseil du Trésor.

TÉMOINS :

Conseil du Trésor du Canada :

Helen McDonald, dirigeante principale de l'information;
Donald Lemieux, directeur principal.

La présidente fait une déclaration.

Le ministre fait une déclaration et, de concert avec Mme McDonald et M. Lemieux, répond aux questions.

À 20 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 30, 2005

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

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

[*English*]

The Chairman: I call this meeting to order. This is the twenty-fifth meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act.

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 that legislation, and we agreed. The deadline for passage of that bill was mid-December of 2001.

However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential 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 in a less emotionally charged situation. 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 that will outline any issues that we believe should be addressed, and we will make the results of our work available to the government and, of course, the Canadian public. The House of Commons is undergoing a similar process at this time as well.

The committee has so far met with government ministers and officials, international and domestic experts on the threat environment, legal experts, and those involved in enforcement and intelligence gathering.

This morning, we are very pleased to be joined by the Information Commissioner, the Honourable John Reid, who is accompanied by Alan Leadbeater, the Deputy Information Commissioner of Canada, Dan Dupuis, Director General, Investigation and Reviews, and Daniel Brunet, General Counsel.

Mr. Reid is no stranger to this committee. He appeared at the original hearings in 2001.

Mr. Reid, the floor is yours.

Mr. John Reid, Information Commissioner, Office of the Information Commissioner of Canada: Thank you. I am delighted to be appearing again before this committee because it has a great deal of expertise in the problems we are dealing with. I have circulated to all members of the committee a copy of my

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005

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

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

[*Traduction*]

La présidente : Je déclare la séance ouverte. C'est la vingt-cinquième fois que le Comité sénatorial spécial de la Loi antiterroriste siège pour entendre des témoins.

En octobre 2001, en réaction directe aux attaques terroristes menées à New York, à Washington, D.C., et en Pennsylvanie et à la demande des Nations Unies, le gouvernement du Canada a déposé le projet de loi C-36, Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation, le Parlement avait été prié d'accélérer l'étude de ce projet de loi, ce que nous avons accepté de faire. L'échéance fixée pour l'adoption du projet de loi était la mi-décembre 2001.

Toutefois, on avait fait remarquer qu'il était difficile d'évaluer à fond l'éventuel impact du projet de loi en si peu de temps. C'est pourquoi il avait été convenu qu'au bout de trois ans, le Parlement serait prié d'examiner les dispositions de la loi et son impact sur les Canadiens avec le bénéfice du recul et dans un climat émotionnellement moins chargé. Les travaux qu'effectue actuellement le comité spécial représentent les efforts déployés par le Sénat pour assumer cette obligation.

À la fin de l'examen, nous ferons rapport au Sénat et nous soulignerons tout point qu'il faudrait à notre avis régler. De plus, nous mettrons les résultats de nos travaux à la disposition du gouvernement et, bien sûr, du public canadien. Un examen analogue est également en cours dans l'autre endroit.

Jusqu'ici, le comité a rencontré des ministres et des hauts fonctionnaires du gouvernement, des experts internationaux et nationaux qui lui ont parlé du contexte de la menace, des experts juridiques et des personnes qui travaillent à l'exécution de la loi et à la collecte de renseignements de sécurité.

Ce matin, c'est avec beaucoup de plaisir que nous accueillons, du Commissariat à l'information du Canada, l'honorable John Reid, commissaire, accompagné d'Alan Leadbeater, sous-commissaire, de Dan Dupuis, directeur général des Enquêtes et révisions, et de Daniel Brunet, avocat général.

Ce n'est pas la première fois que le comité rencontre M. Reid puisqu'il avait témoigné durant les audiences initiales qui ont eu lieu en 2001.

Monsieur Reid, vous avez la parole.

M. John Reid, commissaire à l'information, Commissariat à l'information du Canada : Je vous remercie. Je suis ravi de rencontrer à nouveau votre comité, car il a accumulé depuis lors beaucoup d'expertise dans le domaine à l'étude. J'ai fait distribuer à tous les membres du comité un exemplaire du texte de ma

written presentation, which I should like to have taken as read, and perhaps printed as an appendix, and I will give you a quick overview of the points I wish to make.

The Chairman: Is that satisfactory to the committee?

Hon. Senators: Agreed.

(For text of document, see Appendix A, p. 96.)

Mr. Reid: I should like to open by paraphrasing from the final report of a Senate committee that looked into security at Canada's airports. They said that "unreasonable secrecy acts against national security shields incompetence and inaction at a time when competence and action are both badly needed."

I quote that because the effect of Bill C-36 on the Information Commissioner and on the Federal Court is to remove scrutiny from activities taken by the security forces in Canada. Accountability is diminished significantly when it is possible for the government to issue a certificate that eliminates the role of the Information Commissioner to review secret information that has been requested by individual Canadians and when it removes from the judge the ability to make substantive decisions on whether that information should go out.

On page 5 of my brief, you will see a discussion of that point. The quotation there is from the then minister of justice. It deals with the concept of a loophole in section 15 of the Access to Information Act.

In our judgment, there is no loophole, because the security provisions in the Access to Information Act are very powerful and strong. There has never been injurious information given to the public under that section in the 22 years of the Access to Information Act. It is, in fact, one of the most powerful sections of the act for keeping information from citizens who request it.

We wish to make six recommendations. The first is to remove section 38.13 from the Canada Evidence Act, because section 38.02 already provides that kind of protection.

The second is to remove section 87 of the Anti-terrorism Act to permit independent investigation by the Information Commissioner.

The third recommendation is to amend section 87 to correspond with sections 103 and 104.

The fourth recommendation is to amend section 38.131 of the Canada Evidence Act to permit substantive review by the Federal Court. Currently, the court has no ability to do a substantive review in these circumstances.

The fifth recommendation is to reduce the effective period of a section 38.13 certificate from 15 years to a maximum of five years.

déclaration. J'aimerais qu'il soit réputé avoir été lu et peut-être joint en annexe. Je vais vous en décrire rapidement les points saillants.

La présidente : Plaît-il au comité de réputer la déclaration comme ayant été lue et de la joindre en annexe au compte rendu des délibérations?

Des voix : D'accord.

(Le texte du document figure à l'annexe A, p. 96.)

M. Reid : J'aimerais commencer par paraphraser un bout du rapport final d'un comité sénatorial qui s'est penché sur la sécurité dans les aéroports canadiens. Le comité a affirmé que le secret déraisonnable va à l'encontre de la sécurité nationale, parce qu'il maintient dans l'ombre l'incompétence et l'inaction au moment même où on a tant besoin de compétence et d'action.

J'en parle parce que l'effet du projet de loi C-36 sur le Commissariat à l'information et sur la Cour fédérale est de soustraire à leur regard les activités menées par les forces de sécurité au Canada. La reddition de comptes est sensiblement diminuée quand le gouvernement peut émettre un certificat qui élimine le rôle du Commissariat à l'information, soit d'examiner des renseignements secrets demandés par des particuliers canadiens, et lorsqu'il enlève au juge la possibilité de se prononcer sur le fond d'une demande de communication de renseignements.

À la page 5 de ma déclaration, vous trouverez une analyse de cette question. Le passage cité est une déclaration de la ministre de la Justice d'alors. Il porte sur la présumée existence d'une échappatoire à l'article 15 de la Loi sur l'accès à l'information.

À notre avis, il n'y a pas d'échappatoire, parce que les dispositions relatives à la protection de la Loi sur l'accès à l'information sont très musclées et rigoureuses. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accès à l'information, il y a 22 ans, jamais de l'information injurieuse n'a été communiquée au grand public en vertu de cet article. C'est en fait un des articles les plus musclés de la loi qui interdit la communication d'information aux citoyens qui en font la demande.

Nous souhaitons faire six recommandations. La première serait de supprimer l'article 38.13 de la Loi sur la preuve au Canada, parce que l'article 38.02 prévoit déjà ce genre de protection.

Ensuite, nous aimerions que soit supprimé l'article 87 de la Loi antiterroriste, c'est-à-dire 103 et 104, pour permettre la tenue d'une enquête indépendante par le commissaire à l'information.

Notre troisième recommandation est de modifier l'article 87 de manière à le faire correspondre aux articles 103 et 104.

Quatrièmement, nous aimerions que soit modifié l'article 38.131 de la Loi sur la preuve au Canada, de manière à permettre une révision de fond par la Cour fédérale. Actuellement, la cour n'est pas habilitée à faire de pareils examens dans ces circonstances.

Cinquième point, il faudrait réduire la période d'application du certificat prévu à l'article 38.13 de manière à la faire passer de 15 ans à 5 ans au plus.

The sixth recommendation is to add the Information Commissioner and the Privacy Commissioner to section 10(3) of the Security of Information Act — due to our quasi-judicial status.

The Access to Information Act is basically about accountability. Our concern is that by taking the Information Commissioner and the Federal Court out, there is a significant reduction in accountability, a significant increase in secrecy and a significant sense of irresponsibility in the structure of security. When you do not have to face the idea that you will be accountable to an independent third party, your concept of what you can do and what you cannot do is quite different. It is very healthy to ensure that there are accountability mechanisms.

Last week, I attended a seminar hosted by Carleton University and SIRC. It was concerned about the question of accountability of secret service organizations, security organizations. There were people from around the world and much stimulating discussion. It seemed that those people who were in the business of providing accountability indicated that the more internal review there was, particularly internal review outside government and outside the immediate security service, the more accountability there was and the better operating the security service was because it was then forced to take judgment and look for opinion before it moved.

We have to recognize that Bill C-36 changed the nature of what we ask our security forces to do. It went from a reactive system to one that is proactive. This puts additional burdens on the security service, but we did not provide them with the necessary oversight and accountability mechanism commensurate with those additional powers.

Senator Lynch-Staunton: Perhaps to better understand your anxiety, which I remember you sharing with us when this bill was being pre-studied, have any certificates been issued? Can we concentrate on one or more examples of certificates being issued?

Mr. Reid: To my knowledge, no certificates have been issued. My judgment is that they are waiting for a good case to issue it and that once they do that they will be freer with them.

Senator Lynch-Staunton: I can sympathize with your approach as the Information Commissioner and the purpose of your office, but I also sympathize with the government feeling that there has to be information kept secret. There is something there I am missing, obviously, and if you bear with me maybe you can reassure me again that your case is stronger than I think it is.

Mr. Reid: In the Access to Information Act, there are very powerful exemptions to the right of access for security. That provides all the protection that has been required in the past and, from what I can see, will provide in the future.

La sixième recommandation consiste à inclure le commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée au paragraphe 10(3) de la Loi sur la protection de l'information — en raison de notre statut quasi judiciaire.

La Loi sur l'accès à l'information porte essentiellement sur la reddition de comptes. Nous craignons qu'en retirant le commissaire à l'information et la cour fédérale du processus, on diminue considérablement la reddition de comptes, on fasse augmenter sensiblement le secret et on injecte une bonne part d'irresponsabilité dans la structure de la sécurité. Quand vous n'êtes pas tenu de rendre des comptes à un tiers indépendant, votre conception de ce que vous pouvez et ne pouvez pas faire est très différente. Il est très sain de prévoir des mécanismes de reddition de comptes.

La semaine dernière, j'ai assisté à un colloque tenu par l'Université Carleton et le CSARS. Il portait sur la reddition de comptes des organismes de service secret, des organismes de sécurité. Des experts du monde entier étaient présents, et le débat a été très animé. Il semblait, selon ceux dont la spécialité est de faire de la reddition de comptes, que plus on fait des examens internes, particulièrement à l'extérieur du gouvernement et du service de sécurité immédiatement visé, plus y a de reddition de comptes et mieux fonctionne le service de sécurité parce qu'il est alors obligé de porter un jugement et de se faire conseiller avant d'agir.

Il nous faut reconnaître que le projet de loi C-36 a changé la nature du travail que nous demandons à nos forces de sécurité d'exécuter. Nous sommes passés d'un système de réaction à un régime proactif. Cette nouvelle approche impose un fardeau additionnel aux services de sécurité, mais nous n'avons pas assorti les nouveaux pouvoirs de mécanismes essentiels de surveillance et de reddition de comptes.

Le sénateur Lynch-Staunton : Afin de mieux comprendre peut-être vos inquiétudes, que vous aviez partagées avec nous lorsque le projet de loi à l'étude avait été soumis à une étude préalable, des certificats ont-ils été émis? Pouvons-nous nous concentrer sur un exemple au moins de certificat émis?

M. Reid : Que je sache, aucun certificat n'a été émis. À mon avis, on attend d'avoir une cause type pour le faire et, une fois qu'on aura commencé à le faire, on prendra beaucoup plus de libertés.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je peux sympathiser avec votre approche en tant que commissaire à l'information et avec la raison d'être du Commissariat, mais je peux aussi comprendre que le gouvernement veuille que certaines informations soient tenues secrètes. Il y a là quelque chose qui m'échappe, de toute évidence, et si vous voulez bien ne pas perdre patience avec moi, vous arriverez peut-être à me convaincre que votre cause est plus solide qu'elle ne semble l'être.

M. Reid : La Loi sur l'accès à l'information prévoit de très puissantes exceptions au droit d'accès, pour des raisons de sécurité. Toute la protection requise dans le passé et, d'après ce que je peux voir, à l'avenir s'y trouve déjà.

The new regime sets up a system where, if someone has asked for information that even touches on security, the government may issue a certificate that ends the complete investigation, even those documents that are not of security access.

By taking the Information Commissioner out of the loop, as it were, a circumstance is set up where there is no third party to review documentation that had been refused legitimately under section 15 of the act. Section 15 determines what goes out and what does not go out. I do not believe there has ever been a protest by government in the 22 years of the act that that section is not strong enough. In terms of the task force report that reported in the year 2000, this was not an issue. In every other report that I have been able to read on the Access to Information Act, this was never an issue. It became an issue when the government brought down Bill C-36.

Senator Lynch-Staunton: That makes it clearer for me, but there must be cases where the government would not even want the Information Commissioner to know what it feels should be kept secret.

Mr. Reid: That happens every day.

Senator Lynch-Staunton: Yes, but the Information Commissioner can intercede.

Mr. Reid: That is correct.

Senator Lynch-Staunton: In this case, he cannot intercede?

Mr. Reid: When he exercises his power as a superior court of record, then the government can move to issue a certificate to eliminate not only the Information Commissioner but also the Federal Court.

Senator Lynch-Staunton: Right.

Mr. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada, Office of the Information Commissioner of Canada: Under section 38.13 of the Canada Evidence Act that is contained in this piece of legislation, a certificate can be issued in the course of one of our investigations. We are looking at the information, we have seen it, we have it in front of us. The government simply wants us to stop investigating, make no recommendations, make no observations about that information, take no cases to court about that information. It is not about us not seeing the information; it is about not having an accountability mechanism.

Similarly, when the matter goes to the court, there is an opportunity to take the certificate to a single judge of the Federal Court of Appeal. The judge can see the information, but the judge cannot make a determination of whether it is in the public interest to disclose it, whether it is truly sensitive national security information. The judge can only say that this information relates to national security. That related to test exists nowhere else in the law of Federal Court oversight. It does not exist with respect to the provisions for secrecy in 38.02 of the Canada Evidence Act,

Le nouveau régime met en place un système dans le cadre duquel, si quelqu'un demande la communication de renseignements qui effleurent même la question de la sécurité, le gouvernement peut délivrer un certificat qui met fin à toute l'enquête, qui interdit même la communication de documents qui ne sont pas classifiés.

En retirant le Commissariat à l'information du processus, on crée un contexte où il n'y a pas de tierce partie pour examiner la documentation refusée en toute légitimité aux termes de l'article 15 de la loi. C'est cet article qui permet de décider de ce qui est communiqué et de ce qui ne l'est pas. Je ne crois pas que le gouvernement ait, depuis l'entrée en vigueur de la loi il y a 22 ans, contesté la rigueur de cet article. Quant au groupe de travail qui a fait rapport en l'an 2000, pour lui, la question ne se posait même pas. Dans tous les autres rapports que j'ai pu lire au sujet de la Loi sur l'accès à l'information, cela n'a jamais posé problème. C'est devenu un problème uniquement quand le gouvernement a déposé le projet de loi C-36.

Le sénateur Lynch-Staunton : Voilà qui m'éclaire un peu, mais il doit y avoir des cas où le gouvernement ne voudrait même pas que le commissaire à l'information soit au courant de ce qu'il estime devoir être tenu secret.

M. Reid : C'est courant.

Le sénateur Lynch-Staunton : Oui, mais le commissaire à l'information peut intercéder.

M. Reid : C'est juste.

Le sénateur Lynch-Staunton : Dans ce cas-ci, il ne peut le faire?

M. Reid : Quand le commissariat exerce son pouvoir en tant que cour supérieure d'archives, le gouvernement peut émettre un certificat visant à supprimer le rôle non seulement du commissaire à l'information, mais également de la Cour d'appel fédérale.

Le sénateur Lynch-Staunton : Vrai.

M. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada, Commissariat à l'information du Canada : Aux termes de l'article 38.13 de la Loi sur la preuve au Canada qui se trouve dans le texte législatif à l'étude, un certificat peut être délivré au cours d'une de nos enquêtes. Nous sommes en train d'examiner de l'information, nous l'avons vue, nous l'avons devant nous. Le gouvernement souhaite simplement mettre fin à notre enquête, que nous ne présentions pas de recommandation, que nous ne fassions pas d'observation au sujet de cette information, que nous ne lancions pas de poursuites à son sujet. Ce n'est pas une question de nous empêcher de voir l'information, mais bien de ne pas avoir à rendre des comptes.

De la même façon, quand un tribunal est saisi de la question, on a l'occasion de soumettre le certificat à un seul juge de la Cour d'appel fédérale. Le juge peut voir l'information, mais il ne peut pas décider s'il est dans l'intérêt public de la communiquer, s'il s'agit vraiment d'un renseignement de nature délicate en matière de sécurité nationale. Il peut uniquement confirmer que l'information a trait à la sécurité nationale. Il n'existe aucun critère pareil dans le droit soumis au regard de la Cour fédérale. Il n'en est pas question, non plus, dans les dispositions relatives au

which we understand. That is the provision I think you want. The government can say at any time they want secrecy. That is section 38.02. That goes to court and a judge will decide whether it truly is necessary to have secrecy in the public interest.

Section 38.13 is like icing on the cake. When all else fails and there is no legitimate reason for secrecy that can be demonstrated, then the government wants the ability to say no with no oversight. That does not exist in any other country.

Senator Lynch-Staunton: I am still sorting this out. The minister suggests that there is a loophole in section 15, which you say has been working well for the last 22 years. In your written text, you challenge that. Perhaps you could explain the loophole that you suggest does not exist.

Mr. Reid: The Information Commissioner has no power to order a document released; the Information Commissioner can only make recommendations. Therefore, it cannot be the Information Commissioner who is going to release this secret information. However, the person who has made the request for the information has the right to go to the Federal Court and ask the Federal Court to release the information. It is there that the Federal Court has been taken out of the loop, along with the Information Commissioner, because the Federal Court no longer has the ability to order the release of the information. That was the point that Mr. Leadbeater was making.

Senator Lynch-Staunton: I am much clearer now on your approach than I was earlier.

Senator Jaffer: You said the government had not found the right case, if I understood you well, for a certificate under this act. It has been done under the Immigration Act. Is it because they have not found the right case? The Immigration Act applies only to non-Canadians and there has not been a Canadian. Would you have any information about that?

Mr. Reid: No, I would not.

Senator Jaffer: Regarding accountability and oversight, if you were asked to make recommendations, what kind of oversight mechanism would you see? We have had a number of recommendations from other presenters on the kind of oversight mechanism there should be. With your release of information, what kind of oversight would you like to see?

Mr. Reid: There are two kinds of oversight. There is the oversight that comes with an independent third party like the Information Commissioner and the courts reviewing information. I believe that is an important kind of oversight.

secret de l'article 38.02 de la Loi sur la preuve au Canada, que nous comprenons. C'est là la disposition, je crois, que vous voulez. À n'importe quel moment, le gouvernement peut dire qu'il souhaite que l'information soit secrète. C'est à l'article 38.02. La question est soumise à la cour, et un juge décide s'il est vraiment nécessaire d'empêcher la communication de l'information dans l'intérêt public.

L'article 38.13 est un peu la cerise sur le gâteau. Quand tout le reste a échoué et qu'on ne peut établir l'existence d'une raison légitime pour interdire la communication de l'information, le gouvernement souhaite alors pouvoir en refuser la divulgation, sans autre recours. Une pareille disposition n'existe nulle part ailleurs dans le monde.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'essaie encore de comprendre. La ministre a laissé entendre qu'il existait une échappatoire à l'article 15, article qui, selon vous, s'est avéré efficace au cours des 22 dernières années. Dans le texte de votre déclaration, vous contestez cette affirmation. Peut-être pourriez-vous expliquer pourquoi vous niez l'existence de l'échappatoire.

M. Reid : Le commissaire à l'information n'a pas le pouvoir d'ordonner la publication d'un document; il ne peut que faire des recommandations. Par conséquent, ce ne sera pas le commissaire à l'information qui communiquera l'information secrète. Cependant, la personne qui a demandé l'information a le droit d'interjeter appel de cette décision auprès de la Cour fédérale et d'exiger que cette information lui soit communiquée. C'est à ce stade que la Cour fédérale, de même que le Commissariat à l'information, sont retirés du processus parce que la Cour fédérale ne peut plus ordonner la communication de l'information. C'est le point que faisait valoir M. Leadbeater.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je comprends beaucoup mieux votre approche maintenant.

Le sénateur Jaffer : Si je vous ai bien compris, vous avez affirmé que le gouvernement n'avait pas encore trouvé la cause type pour émettre un certificat aux termes de la loi. Pourtant, il l'a fait sous le régime de la Loi sur l'immigration. Est-ce bien parce qu'il n'a pas de cas légitime à défendre? La Loi sur l'immigration s'applique seulement à des non-Canadiens et il n'y a pas eu de cas mettant en jeu des Canadiens. Auriez-vous de l'information à ce sujet?

M. Reid : Non.

Le sénateur Jaffer : En ce qui concerne la reddition de comptes et la fonction de surveillance, si on vous demandait de faire des recommandations, quel genre de mécanisme de surveillance proposeriez-vous? D'autres témoins nous ont fait plusieurs recommandations à ce sujet. En ce qui concerne l'information que vous communiquez, quel genre de mécanisme de surveillance aimeriez-vous voir en place?

M. Reid : Il existe deux genres de surveillance. Il y a celle, d'une part, qui est assurée par un tiers indépendant comme le Commissariat à l'information et, d'autre part, la révision faite par un tribunal. J'estime que cette dernière forme est importante.

My judgment is that the oversight provided for CSIS works well. However, I do believe there is a problem with the oversight that takes place with the RCMP. The advice we received at the seminar from the commissioner who did the oversight for Northern Ireland was that you should have an oversight body that deals with all security information systems, because if you do not have one for all systems, then there will be cracks in the system into which things can fall. She said it is not good enough to have independent systems, namely, one for the new department that Ms. McLellan heads, one for the RCMP and one for the SIRC. What is needed is one that handles all of them, to ensure that the accountability is straightforward, constant and seamless. That would be the recommendation that I would make on that point.

Senator Jaffer: If I understand correctly, you are saying that Minister McLellan's department, SIRC and the RCMP all should be under one body. Public Safety and Emergency Preparedness does not have an oversight at the moment. The only oversight is the minister. You are saying one body for all security. Is that correct?

Mr. Reid: That is correct — independent and based on the model of the SIRC that has oversight over CSIS.

Senator Jaffer: Would it report to Parliament?

Mr. Reid: To Parliament, of course.

Senator Jaffer: That is helpful.

I have another question, and you may not have had time to think about this because it is fairly new. If you have not, after you have had some time I would ask you to provide us a response in writing. It is about consular services, and it is a great concern to all my colleagues as well. I always thought consular services were private, between the person who has been detained in another country and the consul. We now find out that that information has been shared with the RCMP and CSIS.

Can you please give us your opinion on that, if you have done any work on this information sharing?

Mr. Reid: That would not be anything that comes under the authority of the Information Commissioner. That work is done by the Privacy Commissioner.

Senator Jaffer: That is where we have to go.

Mr. Reid: Yes.

Senator Jaffer: I wish to go back to my first question, where you were talking about the certificate under section 38.13. While you hope that the minister never has to use the certificate, you explained that there needs to be a specific case, and that the government is waiting for a test case. I should like you to expand on that. What kind of a situation do you see that would be the government's test case?

À mon avis, la surveillance de l'activité du SCRS est efficace. Toutefois, celle qui concerne la GRC est plus problématique. Lors du colloque auquel j'ai assisté, la commissaire chargée de surveiller l'activité en Irlande du Nord nous a conseillés d'avoir un seul organe de surveillance pour tous les systèmes de renseignement de sécurité, parce qu'en l'absence d'un régime unique, il y aura des failles à travers lesquelles pourront passer certaines choses. Elle a dit qu'il n'était pas suffisant d'avoir des systèmes indépendants, notamment un pour le nouveau ministère dirigé par Mme McLellan, un pour la GRC et un autre pour le CSARS. Ce qu'il faut, c'est un régime unique qui s'occupe de tout cela pour faire en sorte que la reddition de comptes est directe, constante et ininterrompue. Ce serait la recommandation que je ferais à cet égard.

Le sénateur Jaffer : Si je vous ai bien compris, vous dites que le ministère de Mme McLellan, le CSARS et la GRC devraient tous relever d'un même organe. Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile n'a pas de mécanisme de surveillance pour l'instant. La seule fonction de surveillance relève de la ministre. Vous préconisez que toutes les questions de sécurité relèvent d'un seul organe. C'est bien cela?

M. Reid : C'est juste — un organe indépendant et s'inspirant du modèle du CSARS, cette entité chargée de surveiller l'activité du SCRS.

Le sénateur Jaffer : Ferait-il rapport au Parlement?

M. Reid : Bien sûr!

Le sénateur Jaffer : Voilà qui est utile.

J'ai une autre question, et vous n'avez peut-être pas eu le temps de vous pencher sur cette préoccupation parce qu'elle est plutôt nouvelle. Donc, si vous n'avez pas eu le temps d'examiner cette question, je vous demanderais de nous faire parvenir plus tard une réponse par écrit. Ma question concerne les services consulaires, un point qui préoccupe vivement également tous mes collègues. J'ai toujours cru que les services consulaires relevaient du domaine privé, que les échanges entre la personne détenue à l'étranger et le consul étaient privés. Voilà que nous apprenons que cette information était partagée avec la GRC et avec le SCRS.

Pourriez-vous, je vous prie, nous donner votre opinion à ce sujet, si vous avez examiné ce partage de l'information?

M. Reid : De pareilles questions ne relèvent pas du mandat du Commissariat à l'information. C'est là le travail du commissaire à la protection de la vie privée.

Le sénateur Jaffer : Il faudra donc lui poser la question.

M. Reid : Oui.

Le sénateur Jaffer : J'aimerais en revenir à ma première question, au certificat émis aux termes de l'article 38.13. Bien que vous espériez que la ministre n'ait jamais à avoir recours à ce certificat, vous avez expliqué qu'il faut qu'il y ait un cas précis et que le gouvernement attend d'avoir un cas type. J'aimerais que vous nous en disiez plus à ce sujet. Quel genre de situation représenterait, selon vous, un cas type pour le gouvernement?

Mr. Reid: I have been unable to find a test case in my mind where the government would have to exercise that because of the power of the security provisions in the Access to Information Act. I have always found it difficult to understand the rationale for it. The only rationale, as I say in my statement, is that because the Information Commissioner can make a recommendation that can go to the court there is fear in the government that the courts might release information the government feels ought not to be released. That is the only explanation I can give you.

When you start looking at what would be the nature of the information, it is difficult for me to give you an example.

Mr. Leadbeater: The issue of the test the government has to meet to justify secrecy has been dealt with by the Federal Court in a case called *X v. Canada (Minister of National Defence)* — and the test, in order to justify secrecy on the basis of existing law without considering that certificate, is the following:

I accept the argument of counsel for the respondent that I am not entitled to order disclosure simply because I would have reached a different conclusion than the head of the institution, and can only do so if I am unable to say that no reasonable person could have come to the conclusion, on the facts as presented to me, that the records in question should be exempted. Applying that test, and limiting myself as I must to the evidence before me, I am unable to find that there were reasonable grounds for refusing to disclose the passages...

The use of a section 38.13 certificate will be in a situation where no reasonable person could conclude that secrecy was necessary — that is one. That usually has been, in our experience of 22 years under the Access to Information Act, where there is embarrassment to the government. Otherwise, the test is there, and it is a very low standard to meet. If you cannot use that low standard and must impose the certificate, in our experience, that is usually in situations of embarrassment.

Senator Fraser: There are a couple of areas I want to explore. The first is a follow-up to one of your responses to Senator Jaffer in connection with oversight. I think you said the Northern Ireland case involved one oversight body for all information systems.

Mr. Reid: No, it is for all security systems and all security agencies.

Senator Fraser: Everything they do in the name of security.

Mr. Reid: That is right. That dealt with military, police, arrests, secret service and everything. The budget for Northern Ireland for that service was, I believe, an estimate of about Can. \$16 million.

Senator Fraser: That is Canadian.

M. Reid : J'ai été incapable de concevoir un cas type dans le cadre duquel le gouvernement aurait à exercer ce pouvoir en raison des dispositions relatives à la sécurité de la Loi sur l'accès à l'information. Il m'a toujours été difficile de comprendre le raisonnement. Le seul raisonnement qui tienne, comme je le dis dans le texte de ma déclaration, est que, parce que le commissaire à l'information peut faire une recommandation pour que la cour en soit saisie, le gouvernement craint que les tribunaux autorisent la communication d'information qui, à son avis, ne devrait pas être communiquée. C'est là la seule explication que je peux vous fournir.

Si l'on commence à s'interroger sur la nature de l'information, il m'est difficile de vous fournir un exemple.

M. Leadbeater : La question des critères auxquels doit satisfaire le gouvernement pour justifier le secret a été examinée par la cour fédérale dans l'affaire *X c. Canada (ministre de la Défense nationale)* — et le critère, pour justifier le maintien du secret aux termes du droit existant, sans tenir compte du certificat, est le suivant :

J'accepte l'argument de l'avocat de l'intimé selon lequel je n'ai pas le droit d'ordonner la communication simplement parce que j'aurais tiré une conclusion différente de celle du responsable de l'institution. Je peux ordonner la communication uniquement je ne peux dire qu'aucune personne raisonnable ne serait parvenue à la conclusion, compte tenu des faits présentés, que les documents devraient être exemptés. Si j'applique les critères et que je m'en tiens à la preuve dont je dispose, comme je dois le faire, je ne peux conclure qu'il existe des motifs raisonnables de refuser de communiquer les passages...

On a recours à un certificat en vertu de l'article 38.13 lorsque aucune personne raisonnable ne peut parvenir à la conclusion que le secret est nécessaire. D'après nos 22 années d'expérience sous le régime de la Loi sur l'accès à l'information, je peux vous dire que c'est habituellement lorsque le gouvernement s'est trouvé dans l'embarras que l'on a eu recours à ce paragraphe. Dans les autres cas, il faut respecter les critères, et il s'agit d'une norme très peu élevée à respecter. Si on ne peut pas respecter les critères, et qu'un certificat s'avère nécessaire, c'est généralement, d'après notre expérience, parce que le gouvernement est dans l'embarras.

Le sénateur Fraser : Il y a deux éléments que je veux aborder. Premièrement, je veux faire suite à une des réponses que vous avez donnée au sénateur Jaffer concernant la surveillance. Je crois que vous avez déclaré que, dans le cas de l'Irlande du Nord, un organisme de surveillance surveille tous les systèmes d'information.

M. Reid : Non, il surveille tous les systèmes de sécurité et tous les organismes de sécurité.

Le sénateur Fraser : Tout ce qui est fait au nom de la sécurité.

M. Reid : C'est exact; tout ce qui est fait par l'armée, la police et les services secrets. Le budget en Irlande du Nord s'élève, je crois, à environ 16 millions de dollars canadiens.

Le sénateur Fraser : En dollars canadiens.

Mr. Reid: Those are Canadian dollars.

Senator Fraser: I mean translated over Canadian geography, population and multiple jurisdictions.

Mr. Reid: I think we spend about \$2.5 million on SIRC, which supervises CSIS. I do not know the budget for the RCMP complaints commission.

Senator Fraser: We can find that out.

Mr. Reid: We have a system set up to deal with the RCMP, and we have a system for CSIS. You would be looking at it as an expansion to the military side and to Public Safety and Emergency Preparedness Canada, probably CSE and a few others.

Senator Fraser: Other people have recommended to us the concept of a single oversight body. The attractions of it are obvious, namely, that nothing then presumably would be able to fall between the cracks. Something makes me want to ask, "Do I want anyone knowing that much?" That is not necessarily a rational response — well perhaps it is a little rational, but it is also emotional.

Mr. Reid: No, it is a reasonable response to make under the circumstances.

Mr. Leadbeater: May I point out that the government integrates it all through the Coordinator of Security and Intelligence in the Privy Council Office and through the minister's department, so to not have the oversight body doing some careful integration, as well, certainly puts oversight at a disadvantage vis-à-vis the government.

Mr. Reid: There is another problem of having competing institutions doing oversight, which is that they will compete.

Senator Fraser: Yes, I am sure, as do institutions everywhere.

The second area I wanted to explore a little more was your difficulty with section 38.13 and section 87.

I realize that to some extent we have to be talking in hypotheses here, because the case has not arisen, but if I understand correctly you really have two difficulties in this particular area. One is the absence of an appeal mechanism once a certificate has been issued, and the other I will quote from page 8 of your brief, Mr. Reid. It states:

The interference is not even limited to the information covered by the secrecy certificates.

The issuance of a secrecy certificate for even one record has the effect of discontinuing the entirety of the Federal Court review, even if that review runs way beyond the material covered by the certificate.

In my reading of the act, section 87 I assume is the one that adds new material to section 69 of the Access to Information Act?

M. Reid : Oui.

Le sénateur Fraser : Je veux dire que c'est ce qu'un tel organisme coûterait au Canada.

M. Reid : Je crois que nous attribuons 2,5 millions de dollars environ au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui supervise le SCRS. Je ne connais pas le budget dont dispose la commission des plaintes de la GRC.

Le sénateur Fraser : Nous pouvons nous renseigner.

M. Reid : Nous avons un système pour la GRC et un autre pour le SCRS. On peut les considérer comme une extension de l'armée et du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, et probablement du Centre de la sécurité des télécommunications ainsi que de quelques autres organismes.

Le sénateur Fraser : D'autres personnes nous ont recommandé de mettre en place un seul organisme de surveillance. Les avantages sont évidents, à savoir notamment que rien ne pourrait soi-disant passer entre les mailles du filet. Cela m'amène à me demander si c'est une bonne chose qu'un seul organisme en sache autant. Cette solution n'est pas nécessairement rationnelle — peut-être en fait qu'elle l'est un peu — mais elle est aussi émotionnelle.

M. Reid : Non, il s'agit d'une solution raisonnable étant donné les circonstances.

M. Leadbeater : Puis-je signaler que le gouvernement intègre tout cela par l'entremise du coordonnateur de la sécurité et du renseignement de sécurité au sein du Bureau du Conseil privé et par l'entremise du ministère, alors le fait de ne pas avoir un organisme de surveillance qui, de son côté, effectue minutieusement l'intégration est défavorable pour le gouvernement.

M. Reid : Le fait que divers organismes effectuent la surveillance pose un autre problème, à savoir qu'il y a de la concurrence entre chacun.

Le sénateur Fraser : Oui, j'en suis certaine, comme c'est le cas partout ailleurs.

Le deuxième élément que je voulais aborder concerne le problème que posent l'article 38.13 et l'article 87.

Je sais que, dans une certaine mesure, nous ne faisons que suppositions, car le cas ne s'est pas encore présenté, mais, si je comprends bien, ces dispositions comportent deux problèmes. L'un est l'absence d'un mécanisme d'appel une fois que le certificat a été délivré, et l'autre, est celui que soulève M. Reid dans son mémoire, à la page 9. Il est écrit :

Et cette ingérence ne se limite même pas aux renseignements visés par les certificats d'interdiction.

La délivrance d'un certificat d'interdiction, même pour un seul document, a pour effet de mettre fin à l'instruction de l'ensemble de l'affaire par la Cour fédérale, même si cette instruction va bien au-delà du document visé par le certificat.

Je présume que l'article 87 est celui qui entraîne un ajout à l'article 69 de la Loi sur l'accès à l'information.

Mr. Reid: That is right.

Senator Fraser: That says that once a certificate has been issued — it has to be previously established that the certificate has to be for very narrow grounds, material from foreign entities or national defence or security — a complaint can be laid in relation to a request for access to that information, to the information covered by the certificate. It is the proceedings in respect of the complaint about that information that have to be halted, as I read this.

Why am I wrong? I know you think I am wrong, but why am I wrong?

Mr. Leadbeater: Senator, I believe I can help you. I would ask you to turn up section 87, which you have been referring to, as well as section 104.

As you see, section 104 is supposed to be a parallel — if the Privacy Commissioner is doing an investigation and there is a certificate. If you read (2)(a), it states that all proceedings under this act in respect of that information stop.

If you read the same with respect to the Access to Information Act, it is all proceedings under this act in respect of the complaint. Complaints tend to be about a person asking for information on how they were treated at the border. Some of the documents may end up being covered by a certificate and some will not.

The point we are making is that the way it is written in section 87 the entire investigation of the entire complaint must stop, which is even inconsistent internally in the act, with use of different words, when you compare it with sections 103 and 104. Both of those attempt to try to restrict it to the information, but in a complaint under the Access to Information Act they do not. Part of the reason, as we understand it, is that the Privacy Act will involve a complaint about personal information, your own personal information, whereas a complaint under the Access to Information Act can include all government records, personal or otherwise. The government preferred to have the entire complaint investigation stopped rather than just limit it to the personal information of an individual.

Senator Fraser: That is rewritten in the same terms as sections 103, 104. You have now made it all clear to me.

Senator Joyal: I regret that I assented that the main witness, Mr. Reid, did not really go through his brief orally. We have the opportunity to be broadcast, and I believe there are very substantial points in your brief that many of our viewers will not have access to, because to get a printed copy they would have to ask for the minutes of the committee. The points in your brief are very important. I would like to come back to them in a seriatim fashion so that the substance of the brief is all on the table.

The first argument that you develop in your brief, as I read it, is that the rationale underlying the reason C-36 established that system of certificate through which everything you do falls — either

M. Reid : C'est exact.

Le sénateur Fraser : Cet article stipule qu'une fois qu'un certificat a été délivré — il doit être établi préalablement que le certificat est délivré pour des raisons très restreintes, notamment dans le cas de documents provenant d'organismes étrangers, de la défense nationale ou d'organismes de sécurité — une plainte peut être déposée relativement à une demande de communication des renseignements visés par le certificat. Ce sont les procédures portant sur la plainte qui doivent être interrompues, si j'ai bien lu.

Pourquoi ai-je tort? Je sais que vous pensez que j'ai tort, mais pourquoi ai-je tort?

M. Leadbeater : Madame le sénateur, je crois que je peux vous aider. Je vais vous demander d'aller à l'article 87, dont vous avez parlé, ainsi qu'à l'article 104.

Comme vous pouvez le voir, l'article 104 est censé établir un parallèle, si le commissaire à la protection de la vie privée mène une enquête et qu'un certificat a été délivré. À l'alinéa 2a), on dit que toutes les procédures prévues par la présente loi portant sur la plainte sont interrompues.

Si vous lisez la même disposition qui a trait à la Loi sur l'accès à l'information, vous verrez qu'il est écrit aussi que toute procédure prévue par la présente loi et portant sur la plainte est interrompue. Les plaintes ont tendance à porter sur la façon dont on a traité à la frontière une personne qui a demandé des renseignements. Certains des documents peuvent en fin de compte être visés par un certificat, et d'autres ne le seront pas.

Ce que nous faisons valoir, c'est que le libellé de l'article 87 fait en sorte que l'enquête entière doit être interrompue, ce qui va même à l'encontre d'autres dispositions de la loi, notamment les articles 103 et 104. Ces deux articles tentent d'imposer des limites, mais lorsqu'il s'agit d'une plainte en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, ce n'est pas le cas. D'après ce que nous comprenons, il en est ainsi en partie parce qu'une plainte déposée en vertu de la Loi sur la protection de la vie privée concerne des renseignements personnels tandis qu'une plainte en vertu de la Loi sur l'accès à l'information peut concerner des documents du gouvernement, des renseignements personnels ou d'autres informations. Le gouvernement préfère que toute l'enquête soit interrompue plutôt que de restreindre cela aux renseignements personnels.

Le sénateur Fraser : Cela est réécrit dans les mêmes termes que les articles 103 et 104. Vous m'avez bien éclairé.

Le sénateur Joyal : Je regrette d'avoir accepté que le témoin principal, M. Reid, ne lise pas son mémoire. Nous avons la chance que nos délibérations soient diffusées, et j'estime que votre mémoire contient des points très importants dont de nombreux auditeurs ne pourront pas prendre connaissance, car pour obtenir une copie papier, ils doivent présenter une demande pour recevoir le procès-verbal de la séance. Les points que vous soulevez dans votre mémoire sont très importants. J'aimerais y revenir de sorte que le contenu de votre mémoire soit connu.

Vous expliquez en premier lieu la raison justifiant l'établissement dans le projet de loi C-36 d'un système de certificat qui entraîne l'interruption de votre travail — que ce

in the form of something you want to do or something that you are doing, like you answered Senator Fraser, in the course of an investigation. If you are in the course of an investigation, there is an order to stop, you stop, there is no appeal, this is it, and it is over. The rationale behind that, as you quote the minister, is that our allies, that is, countries that provide the police service of Canada with special information, would feel that they would run unduly the risk that that information would become public in Canada in one way or the other, so that the Government of Canada has to give them full assurance that any information passed to Canada will remain secret. This seems to be the rationale of the minister, as you quoted in your brief on page 5.

Later on in your brief, on page 11, it states:

Personally, I find it hard to believe that the government of any of our major allies would insist, as a condition of information sharing, that decisions about secrecy in Canada be entirely free from the rigors of statutory standards and independent review.

You go on.

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

Therefore, you clearly stated that, from your own investigation with allies of Canada — and of course I will ask who those allies are — they feel that the Access to Information Act as it stands is enough protection for them to continue transferring secret information to Canada.

Could you expand on the kind of initiative that you took to check that with the allies of Canada, as you stated on page 11?

Mr. Reid: Yes. Mr. Leadbeater was in charge of that project.

Mr. Leadbeater: You may recall that the witness for the government originally was Mr. Richard Mosley, now a member of the Federal Court. Mr. Mosley and I had many conversations about this. I particularly asked him if he would be prepared, or the minister would be prepared, to provide to us any correspondence they have had with any ally wherein there was a concern expressed about Canada's ability to protect sensitive security information, or where there was a hesitancy to provide. I told Mr. Mosley that I did not have to know what the information was but that there must be a communication if the Government of Canada has come out with a piece of legislation based solely on that rationale. Mr. Mosley was unable or unwilling to provide any such information, as was the minister.

soit quelque chose que vous voulez faire ou quelque chose que vous êtes en train de faire, comme vous l'avez expliqué au sénateur Fraser — dans le cadre d'une enquête. Si, au cours d'une enquête, on ordonne de tout interrompre, aucun appel n'est possible. La raison a été expliquée par la ministre, que vous citez dans votre mémoire. Elle a déclaré que nos alliés, c'est-à-dire les pays qui fournissent aux services de police du Canada des renseignements spéciaux, auraient le sentiment qu'ils courent un risque trop grand que les renseignements deviennent publics au Canada d'une manière ou d'une autre. C'est pourquoi selon elle le gouvernement du Canada doit garantir à ses alliés que tous les renseignements fournis au Canada demeureront secrets. C'est la raison invoquée par la ministre, telle que vous l'avez citée dans votre mémoire, à la page 5.

Plus loin dans votre mémoire, à la page 12, vous écrivez :

Personnellement, il m'est difficile de croire que le gouvernement de l'un ou l'autre de nos principaux alliés insisterait, comme condition de l'échange d'information, que les décisions relatives au secret au Canada ne soient pas assujetties à la rigueur des normes régies par la loi et à un examen indépendant.

Vous écrivez ensuite :

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

Vous dites donc clairement que, d'après l'enquête que vous avez vous-même menée auprès des alliés du Canada — et bien entendu je vais vous demander de quels pays il s'agit — vous avez cru comprendre qu'ils estiment que l'actuelle Loi sur l'accès à l'information fournit une protection suffisante à leurs yeux pour qu'ils continuent de transmettre des renseignements secrets au Canada.

Pouvez-vous en dire plus long au sujet de cette enquête que vous avez menée pour obtenir l'avis des pays alliés du Canada, que vous donnez à la page 11?

M. Reid : Oui. M. Leadbeater était en charge du projet.

M. Leadbeater : Vous vous souvenez peut-être que le témoin pour le gouvernement était M. Richard Mosley, qui est maintenant membre de la Cour fédérale. M. Mosley et moi-même avons eu de nombreuses conversations sur le sujet. Je lui ai demandé si lui ou la ministre serait disposé à nous fournir de la correspondance révélant qu'un pays allié était préoccupé à propos de la capacité du Canada de protéger des renseignements de sécurité de nature délicate ou révélant qu'un allié hésitait à fournir des renseignements au Canada. J'ai dit à M. Mosley que je n'avais pas à savoir de quels renseignements il s'agissait, mais que j'étais d'avis qu'il devait bien y avoir eu une telle correspondance puisque le gouvernement du Canada a élaboré une mesure législative uniquement pour cette raison. M. Mosley a été incapable de fournir cette information, ou il n'a pas voulu, à l'instar de la ministre.

We then decided to communicate with our own counterpart institutions, access to information and privacy offices, in other jurisdictions. They do not have one in the United States; in the United States it is actually the Department of Justice that takes this. There are counterpart organizations in Australia, New Zealand and Great Britain with whom we communicated. None claims to have any knowledge of a fear on the part of the security agents they oversee that Canada was weak in its ability to protect. In their own jurisdictions, all had the ability to independently oversee this information.

That caused us to suspect that the reason given that allies have expressed concern about Canada's ability is not the full story and may not even be part of the story.

Senator Joyal: In your opinion, who would be at the origin of that system of certificate issuance banning you from doing your job in a satisfactory context, if you come to the conclusion that it was neither the U.S. nor Great Britain, or any other country with which Canada shares an agreement of sensitive information? What would make it more or less a pre-condition that you be excluded from the system to continue to cooperate with Canada? What are the arguments or who within the system would have provided the information you tell us should be there?

Mr. Leadbeater: It has been at the top of the wish list of most bureaucrats to be free of the Access to Information Act. It is not an easy rigour to put bureaucrats through. In the security intelligence world, that has been at the top of their wish list, and 9/11 presented the opportunity for everybody to get out their wish list fast. That was one of them and is one of the reasons you have not seen it used very well because the government realizes it has to admit when it uses it that there is no reasonable justification for it. That is the test. There is no reasonable justification for secrecy but we want it.

I do not think it came from political levels. It came from the bureaucracy in the intelligence community.

Mr. Reid: It goes to the heart that nobody likes to be accountable.

Senator Joyal: I am trying to conceptualize here the systemic approach to the need of leading operations having to remain secret. You do not want to inform the people under investigation. The law protects the rights of those people. The government, police services, secret services and so forth have to go to court. It is only during a limited period of time that they can uncover information. If they do something wrong, they have to seek authorization. There has to be a check and balance in the system.

Nous avons alors décidé de communiquer avec nos homologues, c'est-à-dire des organismes responsables de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée dans d'autres pays. Aux États-Unis, il n'existe aucun organisme de la sorte; c'est le département américain de la Justice qui s'occupe de ce domaine. Il existe de tels organismes par contre en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne, avec lesquels nous avons communiqué. Aucun n'a déclaré être au courant que des organismes de sécurité craignent que le Canada soit difficilement capable de protéger des renseignements de nature délicate. Dans leur propre pays, tous ces organismes ont un droit de regard sur les renseignements qui sont transmis.

C'est ce qui nous a amenés à penser que la raison invoquée, c'est-à-dire que les alliés ont exprimé des préoccupations à propos de la capacité du Canada de protéger les renseignements, n'est pas très valable, voire aucunement valable.

Le sénateur Joyal : À votre avis, qui serait à l'origine de l'établissement de ce système de certificat qui vous empêche d'effectuer votre travail dans un contexte satisfaisant, si ce ne sont ni les États-Unis, ni la Grande-Bretagne, ni tout autre pays avec lequel le Canada détient une entente en matière de communication de renseignements de nature délicate? Qu'est-ce qui serait plus ou moins un critère préalable qui ferait en sorte que vous seriez exclu du système pour pouvoir continuer à collaborer avec le Canada? Quels sont les arguments? Qui au sein du système aurait fourni les renseignements qui selon vous devraient être là?

M. Leadbeater : La plupart des bureaucrates souhaitent ardemment pouvoir se soustraire aux exigences de la Loi sur l'accès à l'information. C'est une rigueur qu'il est difficile d'imposer aux bureaucrates. Dans le milieu du renseignement de sécurité, c'est le plus grand souhait, et le 11 septembre a donné à tout le monde l'occasion de sortir sa liste de souhaits. C'était l'un des souhaits et c'est l'une des raisons pour lesquelles on n'a pas très bien utilisé la loi. Le gouvernement se rend compte qu'il doit admettre que, lorsqu'il y a recours, il ne peut donner une justification raisonnable. Il n'existe aucune justification raisonnable pour le secret, mais il demeure que nous le voulons.

Je ne crois pas que ce soit venu du milieu politique. C'est venu des bureaucrates au sein des organismes du renseignement de sécurité.

M. Reid : Cela provient du fait que personne n'aime être tenu responsable.

Le sénateur Joyal : J'essaie de comprendre pourquoi le secret peut être justifié. On ne veut pas que les gens visés par une enquête soient au courant qu'on mène une enquête sur eux. Le droit protège les droits de ces personnes. Le gouvernement, les services de police et les services secrets doivent avoir recours aux tribunaux. Ce n'est que durant une période limitée qu'ils peuvent dévoiler les renseignements. S'ils agissent mal, ils doivent demander l'autorisation. Il faut qu'il existe un mécanisme de freins et contrepoids dans le système.

On the other hand, all of that needs a reasonable justification. The system cannot avoid satisfying the balance of leading operations with the need to explain to proper authorities the reason the information sharing or the disclosure of information should not be given and for what period of time.

Essentially, when we operate within the rule of law, to me it is not only that there has to be a text in the legislation but there must be a system and a court. If I can use an expression, you need two to tango. The rule of law means you need not only legislation but also a judge or a judicial apparatus to implement and oversee the rule of law.

When there is a special procedure like the certificate, we have to understand the second aspect — that is, who will oversee the security certificate? Who will be satisfied that the certificate banning the disclosure of information is done properly and in due regard with Canada's obligation internationally and with the efficiency of the system? As I understand it, there is a notion of the secrecy of operational initiative.

In the way you present your case, it seems the legal system that should oversee the assurance of the certificate does not satisfy the fundamentals of the rule of law. In other words, it remains secret within the secret world. There is no legal system at this point entrusted with the responsibility to make sure that when there is such a certificate there is a capacity to balance those who request a certificate. As you tell us, one of the key reasons for which a certificate is in the system is that our allies would request it. As far as you have been able to check in the other jurisdictions with which Canada cooperates, they do not have that kind of system. There is no such system that goes as far as the Canadian system goes. Am I right or wrong?

Mr. Leadbeater: When we appeared earlier, we gave a chart to the committee of the other jurisdictions and what oversights they have. We would be happy to provide that again. We would have to see if there have been changes.

Senator, when we initially raised these concerns, the government went back to the drawing board and came up with an amended bill. In the amended bill, we saw for the first time the 38.131 provision — on page 93 of the bill, I believe. It allowed a single judge of the Federal Court of Appeal to get involved. Before that, there was no oversight whatsoever of a certificate. That is an extremely interesting provision because we claim it is just window dressing. There is no substantive review by a court under that provision. On page 93, 38.131(8) sets out the test about what a judge is to do when looking at a certificate.

If the judge determines that some of the information subject to the certificate does not relate either to information obtained in confidence from, or in relation to, a foreign entity as defined in subsection 2(1) of the Security of Information Act, or to national defence or security, the judge shall make an order varying the certificate accordingly.

D'un autre côté, tout cela nécessite une justification raisonnable. Il faut expliquer aux autorités appropriées la raison pour laquelle les renseignements sont partagés ou la raison pour laquelle les renseignements ne devraient pas être communiqués et leur préciser pendant combien de temps.

Essentiellement, selon la règle de droit, il ne faut pas seulement qu'il y ait une mesure législative, il faut aussi qu'il existe un système judiciaire. L'un ne va pas sans l'autre. La règle de droit implique qu'il faut non seulement une mesure législative, mais aussi un appareil judiciaire pour appliquer la règle de droit.

Dans le cas d'une procédure particulière, comme la délivrance d'un certificat, il faut penser au second aspect, c'est-à-dire la surveillance associée à la délivrance du certificat. Qui veillera à ce que le certificat qui interdit la communication des renseignements soit établi adéquatement, en respectant les obligations du Canada sur la scène internationale et de manière efficace?

D'après la façon dont vous présentez votre cas, il me semble que le système judiciaire qui doit assurer la surveillance ne respecte pas les fondements de la règle de droit. Autrement dit, tout demeure secret dans le monde du secret. Aucun système judiciaire n'a la responsabilité de veiller à ce qu'il y ait un équilibre. Comme vous nous l'avez dit, le système de certificat a été établi surtout à cause du fait que nos alliés nous demanderaient un tel certificat. D'après ce que vous avez pu vérifier auprès d'autres pays avec lesquels le Canada collabore, ces pays ne se sont pas dotés d'un tel système. Il n'existe aucun système qui aille aussi loin que le système canadien. Ai-je raison?

M. Leadbeater : Lorsque nous avons comparu l'autre jour, nous avons remis aux membres du comité un tableau présentant les autres pays et leurs systèmes de surveillance. Nous serions ravis de vous en remettre d'autres copies. Nous devons vérifier s'il y a eu des changements.

Sénateur, lorsque nous avons soulevé ces préoccupations la première fois, le gouvernement s'est remis au travail et a présenté un projet de loi modifié. Dans ce projet de loi, nous avons vu pour la première fois la disposition 38.131, à la page 93, je crois. Cette disposition permet à un juge de la Cour d'appel fédérale d'assurer la surveillance. Avant cela, il n'existait aucune surveillance. Il s'agit d'une disposition extrêmement intéressante parce que nous prétendons que ce n'est que de la poudre aux yeux. Aucun examen substantiel par un tribunal n'est prévu en vertu de cette disposition. À la page 93, au paragraphe 38.131(8) établit ce qu'un juge doit faire lorsqu'il examine un certificat.

Si le juge estime qu'une partie des renseignements visés par le certificat ne porte pas sur des renseignements obtenus à titre confidentiel d'une entité étrangère — au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur la protection de l'information — ou qui concernent une telle entité ni sur la défense ou la sécurité nationales, il modifie celui-ci en conséquence par ordonnance.

If there is any information in the hands of the Department of Foreign Affairs, National Defence, CSIS, Public Safety and Emergency Preparedness and so forth, it will meet the “relating to” test. Surely, that is not a substantive review. The substantive review you see in 38.02, the review system that allows disclosure to be objected to and go through the regime up to the Federal Court, allows the Federal Court to examine whether there is a public interest in disclosure that outweighs the national security interests.

The point you made in your question is a point not lost on the government last time, but how it reacted with 38.131 is something that should not fool you. It did not really solve the question you raised.

Senator Joyal: Did you check how the British system works in relation with the review of security certificates? Judges are more or less clear, and they develop a capacity to deal with difficult or related cases dealing with security so that we know the court has professional knowledge and expertise to review those kinds of issues. I understand the preoccupation of government. They have to be sure the system remains tight for the time it needs to remain tight. On the other hand, the legal system operating in reviewing it has to be of the same reliability we want.

Have you considered how we can improve the system in order that we can have a satisfactory review system while maintaining the guarantee of secrecy for the time needed?

Mr. Leadbeater: That was a preoccupation of the House and Senate at the time the Access to Information Act and the Privacy Act were passed in 1983. All the cases that would get to court under either of these acts were cases in which the government thought secrecy should prevail. Remember that it was after the War Measures Act and it was based on a concern that we may have a situation of apprehended insurrection or terrorism in this country, and we needed that protection.

They included requirements that certain kinds of national security cases be dealt with only by the associate chief justice or someone properly cleared and appointed by the chief justice and that there be separate and special security arrangements measures taken with respect to the information. That is now in the Access to Information Act. This bill suspends even that if the certificate comes into force.

Senator Joyal: To me, that seems to satisfy both objectives. One, you do not take the risk of going to court when, for various reasons, the risk of disclosure exists. I understand the government’s responsibility to its allies and the efficiency of an operation. On the other hand, to exclude it from the court or to limit it to a review by the court in such a way that, in practical

Si des informations sont détenues par le ministère des Affaires étrangères, la Défense nationale, le SCRS, Sécurité publique et Protection civile Canada, notamment, la norme voulant que l’information « porte sur » la sécurité nationale sera satisfaite. Il ne s’agit pas de toute évidence d’un examen approfondi. L’article 38.02 prévoit un mécanisme de révision qui permet de contester la divulgation jusqu’en Cour fédérale, laquelle peut déterminer s’il existe des raisons d’intérêt public justifiant la divulgation qui l’emportent sur les motifs de sécurité nationale.

Le point que vous faites valoir dans votre question a été pris en compte par le gouvernement à la dernière occasion, mais la réponse fournie avec l’article 38.131 ne devrait pas leurrer personne. Cela ne règle rien au problème que vous avez soulevé.

Le sénateur Joyal : Avez-vous vérifié le fonctionnement du système britannique par rapport à l’examen des certificats de sécurité? Les juges peuvent être plus ou moins clairs; ils développent la capacité de régler des causes difficiles ou connexes traitant de sécurité et nous savons donc que les tribunaux possèdent les connaissances et l’expertise professionnelle requises pour régler ce genre de questions. Je comprends bien les préoccupations du gouvernement. Il doit s’assurer que le système demeure rigoureux pendant le temps nécessaire. Par ailleurs, les mécanismes juridiques qui entrent en jeu pour revoir les décisions rendues doivent offrir la fiabilité que nous souhaitons.

Vous êtes-vous interrogé sur la façon dont nous pourrions améliorer le système de manière à pouvoir compter sur un mécanisme de révision satisfaisant tout en maintenant la garantie de confidentialité pendant le temps nécessaire?

M. Leadbeater : Cela fait partie des préoccupations que la Chambre des communes et le Sénat ont dû prendre en compte au moment de l’adoption de la Loi sur l’accès à l’information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels en 1983. Toutes les causes dont seraient saisis les tribunaux en application de ces deux lois seraient des dossiers où la confidentialité devrait être préservée, selon l’avis du gouvernement. Il faut se rappeler que cela faisait suite à la Loi sur les mesures de guerre et que nous avons besoin de cette protection dans un contexte d’insurrection appréhendée ou de risque de terrorisme au Canada.

On a prévu comme exigence que certains types de causes touchant la sécurité nationale ne soient examinés que par le juge en chef adjoint ou un autre juge possédant les attestations de sécurité requises et nommé à cette fin par le juge en chef, et que des mesures de sécurité distinctes et spéciales soient prises par rapport à l’information transmise. On retrouve maintenant ces dispositions dans la Loi sur l’accès à l’information. Ce projet de loi suspendrait même l’application de ces dispositions, si le certificat entre en vigueur.

Le sénateur Joyal : Selon moi, les deux objectifs semblent être atteints. Premièrement, vous ne courez pas le risque d’aller devant les tribunaux lorsque, pour diverses raisons, il y a danger de divulgation. Je suis conscient des responsabilités du gouvernement envers ses alliés et l’efficacité d’une opération donnée. Par ailleurs, empêcher que les tribunaux puissent en être

terms, it is worse than before seems to be not the best way to go. We should have the capacity to do a legal review of a decision that maintains the reliability of the legal process with judges.

In 1983, I was a member of the other place and I remember that it was specifically attributed to some justices. Although I would have to check, I believe that in Britain they have taken a similar approach with certain delicate issues. They go to judges who have been specifically trained and sworn for that kind of justice, similar to the way in which we have specific family court and tax court judges. In matters of security, you want to address yourself to a person who has the capacity to understand all the intricacies of the issue.

Mr. Leadbeater: In our own legislation, only one of four specially delegated investigators can conduct investigations of information withheld on the basis of section 15 or 13, which are the national security and the “provided in confidence by foreign governments” sections of the act. They are especially security cleared and properly indoctrinated with respect to each piece of information they get. They are prevented by statute from disclosing it for life, regardless of how innocuous they think it is. The careful balancing that was done in the early days of the Access to Information Act can be brought back by eliminating from this legislation section 38.13 of the Canada Evident Act.

Senator Joyal: We could revert to page 83 with a definition of specialized judgeship that would maintain the security of the system. That would satisfy you that the process is sound and the government would be satisfied that, if it needs to maintain secrecy about an issue, it can do so with the properly specialized people.

Mr. Leadbeater: That is correct. In a system where we thought we had to keep things from judges because one of them might go crazy, nothing would go to court. You are right; we have a system of safeguards. I do not think this law is based on the contemplation that a judge may go crazy, and I know of no other law based on that.

The Chairman: Mr. Reid, we are doing this public review three years after the act was passed. We are listening carefully to what you are all saying today.

Have you had direct conversations with the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness on these issues again as we revisit it three years later?

Mr. Reid: No. We have had no conversations with the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness.

The Chairman: Would that be a useful exercise, or is it premature?

saisis ou en limiter l'examen à une révision juridique de telle sorte que, à toutes fins utiles, ce soit pire qu'auparavant, ne m'apparaît pas être la voie à privilégier. Nous devrions pouvoir procéder à l'examen juridique d'une décision en préservant la fiabilité du processus de révision par les juges.

En 1983, j'étais député au sein de l'autre Chambre et je me souviens que cette responsabilité a été attribuée spécifiquement à certains juges. Il faudrait que je vérifie, mais je crois qu'en Grande-Bretagne, on a adopté une approche semblable avec certains dossiers délicats. Ces dossiers sont confiés à des juges qui ont été spécialement formés et assermentés à cette fin, de la même façon qu'il y a des juges spécialisés au sein d'un tribunal de la famille ou d'une cour de l'impôt. Lorsqu'il est question de sécurité, vous voulez vous adresser à une personne qui est en mesure de comprendre toutes les subtilités du dossier.

M. Leadbeater : En vertu de notre loi, seuls quatre enquêteurs expressément délégués à ce titre peuvent mener des enquêtes liées aux renseignements détenus en application de l'article 15 ou de l'article 13, lesquels traitent des motifs de sécurité nationale et des « renseignements obtenus à titre confidentiel du gouvernement des États étrangers ». Ces enquêteurs possèdent toutes les attestations de sécurité requises et sont bien mis au fait de la situation pour chaque élément d'information qu'ils reçoivent. Il leur est légalement interdit de diffuser ces renseignements toute leur vie durant, même s'ils les jugent totalement inoffensifs. Le juste équilibre obtenu avec la mise en œuvre de la Loi sur l'accès à l'information peut être restauré en supprimant l'article 38.13 de la Loi sur la preuve au Canada.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions revenir à la page 83 avec une définition de la spécialisation des juges qui garantirait la sécurité du système. Cela permettrait de vous rassurer quant à l'efficacité du processus et le gouvernement pourrait miser sur le fait qu'il peut compter sur des personnes possédant les spécialisations requises lorsque la confidentialité doit être préservée dans un dossier.

M. Leadbeater : C'est exact. Dans un système où nous pensions devoir éviter de faire appel aux juges parce que l'un d'entre eux pourrait être malavisé, aucun dossier ne se serait retrouvé devant le tribunal. Vous avez raison; il existe déjà des mesures de protection. Je ne crois pas que cette loi soit fondée sur l'hypothèse qu'un juge puisse être malavisé, et je ne connais d'ailleurs aucune autre loi qui soit conçue en ce sens.

La présidente : Monsieur Reid, nous procédons à cet examen public trois ans après l'adoption de la loi. Nous prêtons une oreille attentive à ce que vous nous dites tous aujourd'hui.

Avez-vous discuté directement de ces questions avec le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile?

M. Reid : Non. Nous n'avons eu aucune conversation avec le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

La présidente : Est-ce que cette démarche pourrait être utile, ou est-ce encore trop tôt?

Mr. Leadbeater: On an ongoing, everyday basis, we deal at the officials level with the national security issue of balancing secrecy and openness in the context of complaints. We have very good lines of communication on those issues. However, we were not consulted by the minister about whether this bill should be changed at any point.

Senator Jaffer: Going back to the issue of certificates, Mr. Leadbeater, you said you believe government normally does not want to release information that is embarrassing. Is sending someone from our country back to a country where torture is carried out the kind of embarrassment you are thinking of? I am thinking of security situations. What kind of embarrassment do you envision?

Mr. Leadbeater: I will give you an example. A security analyst for one of our security services was involved in preparing security assessments for the government prior to the fall of the Berlin Wall. When the Berlin Wall fell, he realized how inaccurate those assessments were. Pretty well every security agency in the Western world got those wrong. They were expecting a fairly vibrant continuation of the Communist domination of East Germany.

This individual made an access request for a copy of the security assessment, which he wanted to frame and put on his office wall as a reminder of how fragile the intelligence game is. His access request was denied and he complained to our office. We had discussions up to the ministerial level about what harm there was in releasing this. Everyone in the world got it wrong. The head of the FBI and the CIA in the U.S. were giving interviews on *Meet the Press* about having got it wrong.

We said that if the information were not released we would have to go to court because we could not see that any reasonable person would consider this harmful. At that point, the government relented and gave the information to the individual but said that if they had the power of a certificate, they would not have released it.

Senator Jaffer: This was before certificates?

Mr. Leadbeater: Yes. The information was provided and Canada did not fall. It did not stop getting information from its allies, but it was a moment of some embarrassment to the security intelligence community that they got it so wrong.

Senator Jaffer: I am more concerned now with the certificate and what we hear about our government perhaps sending people back to countries that perform torture.

Mr. Leadbeater: I have no first-hand knowledge about the security certificate under the Immigration Act and its use and how that is affecting decisions about secrecy.

M. Leadbeater : Jour après jour, nos fonctionnaires doivent composer avec des questions de sécurité nationale dans la recherche du juste équilibre entre confidentialité et transparence dans le contexte des plaintes reçues. Nous avons établi des voies de communication très efficaces pour ces questions. Cependant, la ministre ne nous a jamais consultés pour savoir si des modifications devaient être apportées à ce projet de loi.

Le sénateur Jaffer : Pour en revenir à la question des certificats, monsieur Leadbeater, vous avez dit croire que le gouvernement ne veut généralement pas diffuser des informations qu'il juge embarrassantes. Pensez-vous à des situations embarrassantes comme l'expulsion d'une personne vers un pays où la torture est pratiquée? Je songe aux situations liées à la sécurité. Qu'est-ce qui pourrait devenir source d'embarras, selon vous?

M. Leadbeater : Je vais vous donner un exemple. Un analyste d'un de nos services de sécurité devait mener des évaluations de sécurité pour le gouvernement avant la chute du mur de Berlin. Une fois que le mur est tombé, il s'est rendu compte à quel point il avait erré dans ses évaluations. À peu près toutes les agences de sécurité du monde occidental avaient d'ailleurs fait fausse route. Elles prévoaient un maintien assez net de la domination communiste en Allemagne de l'Est.

L'analyste en question a présenté une demande d'accès à l'information pour obtenir une copie de l'évaluation de sécurité. Il voulait la faire encadrer et l'afficher dans son bureau en guise de rappel de la fragilité du travail de renseignement. Sa demande d'accès a été refusée et il a porté plainte auprès de notre bureau. Les discussions ont été tenues jusqu'au palier ministériel quant aux risques associés à la diffusion de ce document. Tous les pays du monde ont fait erreur à ce sujet. Aux États-Unis, les dirigeants du FBI et de la CIA ont accordé des entrevues à l'émission *Meet the Press* pour avouer qu'ils s'étaient trompés.

Nous avons indiqué que si le document demandé n'était pas transmis, nous devrions en saisir les tribunaux car nous ne pouvions pas comprendre comment une personne raisonnable pouvait y voir un risque. C'est alors que le gouvernement est revenu sur sa décision et a remis le document à l'analyste en disant toutefois qu'il ne l'aurait pas fait s'il avait pu bénéficier du pouvoir d'un certificat.

Le sénateur Jaffer : C'était avant l'existence des certificats?

M. Leadbeater : Oui. L'information a été fournie et le Canada est toujours debout. Ses alliés ont continué à lui transmettre de l'information, mais les responsables du renseignement de sécurité ont tout de même trouvé un peu embarrassant de se tromper à ce point.

Le sénateur Jaffer : Je m'inquiète davantage de la question du certificat et des allégations voulant que notre gouvernement expulse des gens vers des pays où on se livre à la torture.

M. Leadbeater : Je ne connais pas personnellement la façon dont le certificat de sécurité est utilisé en application de la Loi sur l'immigration, pas plus que les répercussions sur les décisions en matière de confidentialité.

Senator Fraser: We talked earlier about how you had two difficulties with the system, and we talked about one of them, which was the breadth of the coverage. The other is the appeal mechanism. You have made it plain that you do not think that section 38.131, which allows for an appeal to the Federal Court of Appeal, is adequate. I am somewhat taken aback by that. In our system, we tend to rely on the courts to be the best, fairest and most impartial adjudicators among competing interests.

I think it was Mr. Leadbeater who referred specifically to 38.131(8) and said that anything under the Department of National Defence or Public Safety and Emergency Preparedness would qualify, but why would you say that? We know that the Department of National Defence does all kinds of things that are not necessarily related to national defence — for example, it deducts payroll taxes, hires clerks and probably does outreach programs into schools and all kinds of things that are not related to national defence. I am reaching out to the extreme here to make the point.

Why do you think a judge would not be capable of distinguishing between what genuinely relates to national defence and all the other stuff?

Mr. Leadbeater: Do you use the term “relates to” synonymously with “injurious to”?

Senator Fraser: I am quoting here from the certificate.

If the judge determines that some of the information subject to the certificate does not relate either to information obtained in confidence from, or in relation to, a foreign entity as defined in subsection 2(1) of the Security of Information Act, or to national defence or security, the judge shall make an order varying the certificate accordingly.

That is where I get my words.

Mr. Leadbeater: Our point is that a judge can determine if it relates to national security, and that is the task that has been given to the judge. We think the task that should be given to the judge is this: Would it be injurious to national security to have it released? That is a different test.

It does exist in the 38.02 situation, but this is the fail-safe. If they go through 38.02 and a judge says that you do not even meet a reasonable man test, there is nothing I can see, it is going to go out. The government then can say, no, it is not going to go out. We will do a 38.13 certificate, and if it gets reviewed, it is by a single judge of the Federal Court of Appeal with no appeal from that, and it will be on a basis of a “related to” test rather than an “injurious to” test.

Le sénateur Fraser : Vous avez dit tout à l’heure que le système vous posait deux problèmes. Nous avons déjà parlé de l’un d’eux, soit l’ampleur du champ d’application. L’autre problème est lié au mécanisme d’appel. Vous avez dit très clairement que vous jugiez inapproprié l’article 38.131, qui permet un appel devant la Cour fédérale. C’est un point de vue qui m’a un peu décontenancé. Dans notre système, nous avons tendance à nous tourner vers les tribunaux lorsqu’il faut trancher de manière efficace, juste et impartiale entre des intérêts opposés.

Je crois que c’est M. Leadbeater qui a parlé du paragraphe 38.131(8) en faisant valoir que toutes les activités du ministère de la Défense nationale ou du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile seraient visées. Mais pourquoi affirmer une telle chose? Nous savons tous que le ministère de la Défense nationale se livre à toutes sortes d’activités qui ne sont pas nécessairement reliées à la défense du pays. Par exemple, il déduit des charges sociales, embauche des commis et mène probablement des campagnes de sensibilisation dans les écoles; autant d’éléments qui n’ont aucun lien avec la défense nationale. Je pousse les choses à l’extrême pour faire valoir mon point de vue.

Pour quelle raison croiriez-vous qu’un juge ne serait pas capable de faire la distinction entre les informations portant véritablement sur la défense nationale et toutes ces autres choses?

M. Leadbeater : Lorsque vous dites « portant sur », voulez-vous également dire « préjudiciable à »?

Le sénateur Fraser : Je cite le paragraphe sur la modification du certificat.

Si le juge estime qu’une partie des renseignements visés par le certificat ne porte pas sur des renseignements obtenus à titre confidentiel d’une entité étrangère — au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur la protection de l’information — ou qui concernent une telle entité ni sur la défense ou la sécurité nationales, il modifie celui-ci en conséquence par ordonnance.

C’est là que j’ai pris les termes que j’utilise.

M. Leadbeater : Nous faisons valoir qu’un juge est en mesure de déterminer si l’information porte sur la sécurité nationale et c’est exactement la tâche qui est confiée au juge. Nous voudrions plutôt que le juge doive répondre à la question suivante : La divulgation de ces renseignements serait-elle préjudiciable à la sécurité nationale? Il s’agit d’un critère différent.

C’est déjà le cas avec l’interdiction prévue à l’article 38.02, mais c’est un dispositif de sécurité intégrée. Dans le cadre de l’application de l’article 38.02, un juge peut déclarer que l’on ne satisfait même pas au critère de la personne raisonnable, qu’il n’y a rien à redire et que l’information sera divulguée. Le gouvernement peut alors s’opposer à la divulgation. Un certificat sera délivré en vertu de l’article 38.13 et, s’il y a une révision, ce sera par un seul juge de la Cour d’appel fédérale, sans possibilité d’appel par la suite, qui se demandera si l’information « porte sur » la sécurité nationale, et non si elle y est préjudiciable.

You are right. There may be a situation where the judge would say this is the minister's grocery list. It does not relate to, but that is not the type of information it will be. It will be some national security-related information, but not all national security information is injurious if released. We see it every day in front of the Maher Arar inquiry or the House of Commons and so forth, but it is making that call. What types of national security information are going to be kept from the public and what types are not going to be and who will oversee that.

Senator Fraser: I am not there; I am not a party to the proceedings. I am just reading the newspapers like everyone else, but in the case of the Maher Arar inquiry, some of it is going on in secret for precisely these kinds of reasons.

Mr. Reid: We do not know.

Senator Fraser: Somewhere along the line you have to trust your judge.

Mr. Leadbeater: Exactly, but this provision is saying at some point you can only trust your government. It is not allowing effective independent review.

Senator Fraser: We are into hypotheses here because no case has arisen, right?

Mr. Reid: That is correct, but in the example that Mr. Leadbeater gave to Senator Jaffer —

Senator Fraser: I understood that.

Mr. Reid: It is very clear.

Senator Fraser: It was quite entertaining.

Mr. Reid: “Related to” means a document that is not really important or secret any more. It would pass the related to test.

Senator Smith: In terms of the legislative change you are advocating, I am interested in two particular areas. First, there was a question from our chair as to communication with the government. Do you ever try to sit down and say, “Let's clear the air on this. Here is where we are at, you tell us where you are at,” or do you do it through documents such as your presentation? What is the real dynamic? How do you characterize the dialogue you have with the ministers responsible for making these decisions?

Mr. Reid: It is very difficult for the Information Commissioner to get in to see ministers. This has been a characteristic of my time. It has been easy for me to get in to see ministers on certain subjects, subjects that are not substantive to the office of the Information Commissioner. For example, I have gone to see a number of ministers about the possibility of my term as

Vous avez raison. Il est possible que dans certaines circonstances, le juge indique que les renseignements concernent uniquement le ministre. Ce ne serait pas des renseignements qui portent sur la sécurité nationale, mais nous n'avons pas normalement à nous pencher sur ce genre d'informations. Nous traitons généralement des renseignements liés à la sécurité nationale, mais leur divulgation n'est pas nécessairement préjudiciable. Nous pouvons le constater chaque jour à la commission d'enquête Maher Arar ou à la Chambre des communes notamment, mais c'est bien à ces questions qu'il faut répondre. Quel genre de renseignements portant sur la sécurité nationale ne doivent pas être divulgués au public, lesquels ne le seront effectivement pas et qui supervisera cette décision?

Le sénateur Fraser : Je ne suis pas là. Je ne participe pas aux activités de cette commission. Je lis simplement les journaux comme tout le monde, mais il me semble que dans l'affaire *Maher Arar*, on procède en partie à huis clos justement pour ces raisons.

M. Reid : Nous ne pouvons pas le savoir.

Le sénateur Fraser : En bout de ligne, il faut faire confiance au juge.

M. Leadbeater : Tout à fait, mais si on se fie à cette disposition, c'est seulement au gouvernement qu'on peut faire confiance. Elle ne permet pas une véritable révision indépendante.

Le sénateur Fraser : Nous restons dans le domaine des hypothèses parce qu'aucun cas ne s'est encore présenté, n'est-ce pas?

M. Reid : C'est exact, mais dans l'exemple que M. Leadbeater a donné au sénateur Jaffer...

Le sénateur Fraser : J'ai bien compris son exemple.

M. Reid : C'était très clair.

Le sénateur Fraser : C'était plutôt intéressant.

M. Reid : Quand on dit qu'un document « porte sur » la sécurité nationale, cela signifie qu'il n'est plus vraiment important ou secret. Il satisferait donc à la norme en ce sens.

Le sénateur Smith : Pour ce qui est des modifications législatives que vous préconisez, je m'intéresse à deux aspects en particulier. Premièrement, notre président a posé une question concernant les communications avec le gouvernement. Vous arrive-t-il d'essayer d'obtenir une rencontre pour dire aux gens du gouvernement : « Tirons les choses au clair. Voilà où nous en sommes, et vous nous dites où vous en êtes rendus », ou communiquez-vous simplement aux moyens de documents comme votre mémoire? Comment les choses se passent-elles dans la réalité? Comment décririez-vous le dialogue établi avec les ministres responsables de ces décisions?

M. Reid : Il est très difficile pour le commissaire à l'information d'obtenir une rencontre avec les ministres. Il semble que ce soit une caractéristique de mon époque. Je n'ai pas eu de difficulté à rencontrer les ministres pour parler de certains sujets qui n'ont rien à voir avec le mandat du Commissariat à l'information. Par exemple, j'ai pu discuter avec

Information Commissioner being extended and have had no problem seeing them. I have attempted to see a number of ministers on a variety of other issues and have not been able to do so.

I have had no difficulty, however, seeing the President of the Treasury Board on a couple of questions that were important to me, but it has been very difficult to see other ministers. In the case of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, I did not try.

Senator Smith: You have not tried in this instance?

Mr. Reid: That is correct.

Senator Smith: I will leave it up to you as to whether you might request a meeting in writing. I just wanted to check that out.

I wish to quote from page 11 of your presentation.

Personally, I find it hard to believe that the government of any one of our major allies would insist, as a condition of information sharing, that decisions about secrecy in Canada be entirely free from the rigours of statutory standards and independent review. In the conversations my offices has had with our allied jurisdictions, it is our understanding that they all want the same thing: They want the simple assurance that what needs to be protected can be protected. None of them doubts Canada's ability to do so under the existing Access to Information Act.

Let us take our neighbour to the south. Without meaning to be partisan, which in matters like this I do not think I am, we have a Republican administration with a certain mindset. I have never thought of Mr. Rumsfeld as a small "L" liberal or someone who had huge respect for some of the issues that might be important to people here and did not feel that way about Mr. Ashcroft.

Do you really think this accurately describes the mindsets of the people at the top who ultimately would make these decisions?

Do the people your office has been talking to go on the record on this, or is this all very hush-hush? How do you characterize what I am getting at here? Give me your view of how open-minded our friends are to the south.

Mr. Reid: Mr. Leadbeater did the work on this, so I will ask him to answer.

Mr. Leadbeater: Senator, you are right. I explained earlier in an answer that it is the United States Department of Justice with whom we deal on access to information issues because there is no counterpart to our office in the United States. They do not have a commissioner. You go right to court if you are going to challenge.

plusieurs ministres de la possibilité que mon mandat soit prolongé et je n'ai eu aucun problème à les rencontrer. Par ailleurs, j'ai essayé de rencontrer certains ministres pour discuter de différentes autres questions et cela s'est révélé impossible.

Je peux toutefois dire que j'ai pu très facilement rencontrer le président du Conseil du Trésor pour aborder quelques questions importantes à mes yeux, mais qu'il m'a été très difficile de rencontrer d'autres ministres. Dans le cas de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, je n'ai même pas essayé.

Le sénateur Smith : Vous n'avez pas essayé de rencontrer cette ministre?

M. Reid : C'est exact.

Le sénateur Smith : Je vous laisse le soin de juger s'il convient de demander une rencontre par écrit. Je voulais seulement faire cette vérification.

Je vais citer un extrait de la page 12 de votre mémoire.

Personnellement, il m'est difficile de croire que le gouvernement de l'un ou l'autre de nos principaux alliés insisterait, comme condition de l'échange d'information, pour que les décisions relatives au secret au Canada ne soient pas assujetties à la rigueur de normes régies par la loi et à un examen indépendant. Dans les conversations que nous avons eues avec nos juridictions alliées, nous avons cru comprendre qu'elles veulent toutes la même chose : elles veulent la simple assurance que ce qui doit être protégé peut l'être, et aucune d'elles ne doutent de la capacité du Canada à le faire sous le régime de l'actuelle Loi sur l'accès à l'information.

Pensons à nos voisins du Sud. Sans vouloir être partisan, et je ne crois pas l'être relativement à des questions de ce genre, on se trouve en présence d'une administration républicaine avec une attitude bien ancrée. Je n'ai jamais considéré M. Rumsfeld comme un libéral dans l'âme ou comme quelqu'un qui a beaucoup de respect pour quelques-unes des questions pouvant être importantes pour les citoyens canadiens et je ne crois pas qu'il en soit autrement pour M. Ashcroft.

Pensez-vous que cela décrit bien la mentalité des dirigeants qui vont être appelés à rendre ces décisions?

Est-ce que les gens de votre bureau ont eu des pourparlers officiels à ce sujet ou est-ce que tout cela se déroule plutôt en catimini? Comment décririez-vous la situation que je vous expose? Parlez-nous un peu de l'ouverture d'esprit de nos amis du Sud.

M. Reid : Comme c'est M. Leadbeater qui a travaillé sur ce dossier, je vais le laisser répondre.

M. Leadbeater : Vous avez raison, sénateur. J'ai expliqué dans une réponse antérieure que nous traitions avec le département de la Justice des États-Unis pour les questions liées à l'accès à l'information parce qu'il n'existe pas de bureau équivalent au nôtre. Les États-Unis n'ont pas de commissaire à l'information. Si vous avez des contestations, vous devez en saisir directement les tribunaux.

The United States Department of Justice has not asked for, nor do they have in the United States in the Patriot Act or in response to 9/11 a provision similar to section 87 in our act. They did not consider they needed it. They make decisions, which are challengeable in the courts, pursuant to their own Freedom of Information Act. There is no prohibition on court jurisdiction to hear these kinds of issues. We asked, as I mentioned in my earlier question, at the time the bill was being considered whether there was any concern on the part of security intelligence agencies in the United States about Canada's Access to Information Act and its vitality to protect that kind of information. We were told no.

Senator Smith: It is nice to hear that. When I listen to some of these gentlemen talking about certain things, those are not the vibes I pick up. It is nice to hear that. I wanted to get your feel for it.

Senator Joyal: Mr. Reid, you mentioned in your opening remarks a seminar you attended. You mentioned that one of the key features of the needed oversight is that the responsibility should be for all the operations that are related to "fighting terrorism."

Are there other characteristics that we should be told about how it should operate? In other words, what are the conditions for such an oversight to be effective? You mentioned that it should cover everyone, so that the left knows what the right does, as well as the centre, so that there is an overview of everything. However, what are the other conditions for successful and efficient operations of an oversight mechanism or body, according to the opportunities the seminar gave to the participants?

Mr. Reid: I came away with the feeling that the operation of the SIRC, which supervises CSIS, was considered an excellent world model for that kind of supervision. The only other example that reaches that far is the Northern Ireland one that I referred to earlier, but everyone was full of praise for the work that was done by the SIRC. I think that is an appropriate model.

Mr. Leadbeater: Could I just add, that, again, this is just reportage. It is not based on our expertise.

Senator Joyal: I do not think any member around the table had the opportunity to attend, and the paper was very laconic in terms of reporting on the substance of the decision. As you were there, you were an eyewitness or ear-witness.

Mr. Leadbeater: It surprised me to hear so many people, including some from the civil liberties committee, like Mr. Alan Borovoy, suggesting that maybe we need to rethink the separation of the security service from the RCMP, that there are some very important values of professionalism in the police officer that might be very useful in a security and intelligence world and that, for effectiveness purposes, a continuing competitiveness may not be serving either the public interest or the national interest, and for oversight purposes it may be easier. Another thing that surprised me was to hear serious people, even in the civil liberties

Le département de la Justice des États-Unis n'a pas exigé une disposition semblable à l'article 87 de notre loi et il n'en existe pas non plus dans le Patriot Act ou dans les mesures prises en réponse aux événements du 11 septembre. Les Américains n'ont pas jugé cela nécessaire. Ils prennent des décisions qui peuvent être contestées devant les tribunaux, conformément à leur Freedom of Information Act. Il n'existe aucune restriction quant à la compétence des tribunaux à l'égard des questions de ce type. Comme je l'ai déjà indiqué, au moment où ce projet de loi a été présenté, nous avons demandé si les agences de renseignement de sécurité des États-Unis avaient des préoccupations quant à la Loi canadienne sur l'accès à l'information et à sa capacité de protéger les renseignements de ce genre. On nous a dit que non.

Le sénateur Smith : Je suis heureux de l'entendre. Lorsque j'écoute une partie de ces messieurs parler de certains dossiers, ce n'est pas l'impression que j'en retire. Je me réjouis donc que vous nous disiez cela. Je voulais savoir ce que vous en pensiez.

Le sénateur Joyal : Monsieur Reid, vous avez dit, au début, que vous avez participé à un colloque. Vous avez indiqué que l'organisme de surveillance devrait, entre autres, être responsable de toutes les opérations liées à la « lutte antiterroriste ».

Avez-vous d'autres éléments à ajouter? Autrement dit, quelles sont les conditions que doit présenter un organisme de surveillance pour être efficace? Vous avez dit qu'il devrait regrouper tous les systèmes, afin que la main gauche sache ce que fait la main droite, afin d'avoir une vue d'ensemble des activités qui sont menées dans ce domaine. Toutefois, quelles sont les autres conditions qui doivent être réunies pour assurer le bon fonctionnement du mécanisme ou de l'organisme de surveillance, d'après les participants au colloque?

M. Reid : J'ai cru comprendre que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui supervise le SCRS, était considéré comme un modèle de choix à l'échelle mondiale. Le seul autre modèle qui se rapproche du CSARS, c'est celui de l'Irlande du Nord, que j'ai mentionné plus tôt. Toutefois, tous les participants ont loué le travail du CSARS. Ce modèle, à mon avis, est tout indiqué.

M. Leadbeater : Je tiens à dire que c'est ce qui a été rapporté au colloque. Nous n'avons effectué aucune étude là-dessus.

Le sénateur Joyal : À ma connaissance, aucun membre du comité n'a eu l'occasion d'assister au colloque. Le rapport était plutôt laconique quant au fond de la décision. Comme vous étiez présent, vous avez vu ou entendu ce qui a été dit.

M. Leadbeater : Ce qui m'a étonné, c'est qu'un très grand nombre de personnes, y compris des représentants du Comité des droits civils, comme M. Alan Borovoy, ont laissé entendre qu'il faudrait peut-être revoir la décision de confier la responsabilité de la sécurité à un organisme distinct de la GRC. Ils ont ajouté que les valeurs professionnelles importantes que l'on retrouve chez le policier pourraient servir de guide au milieu du renseignement et de la sécurité, que la concurrence soutenue qui existe entre les services ne sert ni l'intérêt public, ni l'intérêt national, et qu'il serait plus simple de confier le rôle de surveillance à un seul

community, talking about rethinking that centrepiece of the MacDonald commission way back when of separating out the security service from the RCMP.

As I say, that is mere reportage. I have no professional feeling about that one way or the other.

Senator Joyal: On the basis of your own experience, how would you see that oversight working in practical terms? What is the operation? You mentioned, of course, the \$16 million that Northern Ireland seems to have in the budget for that. In the context of Canada, what are the links that should be established between that kind of oversight mechanism and Parliament, because at a point in time Parliament remains the one that has to be accountable? The minister is accountable to Parliament, but finally it is Parliament that has to be the body that should receive the reports and make sure that there is proper accountability in the system.

How would you see that operating on the basis of the discussion?

Mr. Reid: On the basis of the discussion, I think the example of reporting to Parliament that SIRC has at the present time — it does not report to Parliament; it reports to the minister and out comes the reports.

Maybe you should be thinking in terms of some formula whereby either the report comes directly to the House the way it does for the officers of Parliament, in which case, you have an opportunity to look at them in detail, or some kind of joint reportage, where the oversight committee reports both to the minister and to the Parliament.

I know you are grappling with this whole issue of whether there should be a House of Commons or a Senate or a joint committee dealing with security matters, and you have to ensure that if that committee comes about it does have all the powers it needs to be able to question the SIRC or any other administrative oversight groups as to their effectiveness and what they are doing.

Senator Joyal: In terms of operation, how would you see the distribution of responsibility within that kind of oversight body?

Mr. Reid: The organizations have to be supervised by one agency, because, in effect, the new law created almost a seamless web. It took the RCMP back from a policing agency, so it now has security responsibilities. For example, the security responsibilities for CSIS are covered by the SIRC, but it is not clear that the RCMP complaints commission covers that automatically. You have a big chunk of security stuff that is not being accountable at all, in the sense of a formal accountability mechanism.

You have to be able to do that. It becomes difficult to determine what a policing function is nowadays and what a security function is. Therefore, you must have much better communications between the RCMP and CSIS, and it seems to

organisme. Autre chose qui m'a étonné : des gens sérieux, même au sein des associations des droits civils, ont proposé que l'on réexamine la recommandation centrale du rapport de la Commission MacDonald, qui était de dissocier le service de sécurité des opérations de la GRC.

Encore une fois, je ne fais que rapporter ce qui a été dit. Je n'ai, d'une façon ou d'une autre, aucune opinion à formuler là-dessus.

Le sénateur Joyal : D'après votre expérience, comment fonctionnerait cet organisme de surveillance, dans les faits? Vous avez parlé des 16 millions de dollars que l'Irlande du Nord semble avoir consacré à ce poste dans son budget. Au Canada, quels liens devrait-on établir entre l'organisme de surveillance et le Parlement, puisque c'est lui qui, le moment venu, doit justifier ses décisions? Le ministre rend des comptes au Parlement, mais c'est le Parlement qui devrait recevoir les rapports et s'assurer que le système est doté d'un mécanisme de responsabilité adéquat.

Comment fonctionnerait cet organisme, à votre avis?

M. Reid : L'idée de rendre des comptes au Parlement, comme le fait présentement le CSARS — il ne relève pas du Parlement, mais du ministre. Les rapports sont ensuite rendus publics.

Il faudrait peut-être trouver une formule qui prévoit le dépôt d'un rapport directement à la Chambre, comme le font les agents du Parlement, par exemple, ce qui vous permettrait d'examiner le rapport en détail, ou encore une formule qui oblige le comité de surveillance à déposer un rapport et au ministre et au Parlement.

Je sais que vous êtes en train de vous demander si l'examen des questions de sécurité devrait être confié à un comité de la Chambre ou du Sénat, ou encore à un comité mixte. Or, vous devez vous assurer, si un tel comité est créé, que ce dernier aura le pouvoir d'interroger le CSARS ou tout autre groupe de surveillance administrative pour déterminer s'il remplit bien son rôle et pour avoir une idée de ses activités.

Le sénateur Joyal : Comment les responsabilités seraient-elles partagées au sein de cet organisme de surveillance?

M. Reid : Les entités doivent être supervisées par une seule agence, parce que la nouvelle loi a eu pour effet de créer un réseau homogène. On a confié à la GRC, qui assumait un rôle policier, des responsabilités en matière de sécurité. Par exemple, les activités de renseignement de sécurité du SCRS sont examinées par le CSARS, mais on ne sait pas vraiment si la Commission des plaintes de la GRC a un droit de regard automatique sur celles-ci. Il y a de nombreuses activités de sécurité qui ne sont soumises à aucun mécanisme formel de responsabilité.

Or, ce mécanisme doit exister. Il est difficile aujourd'hui d'établir une distinction entre la fonction policière et la fonction de sécurité. Toutefois, il faut améliorer la communication entre la GRC et le SCRS. À mon avis, ce genre de supervision s'impose.

me that you must have the same kind of supervision. Again, you have to take into account the military and the emergency preparedness sides of it as well.

If you have a body that supervises them all, it does help ensure that the information flows work well between those organizations as well.

Senator Joyal: In terms of apparatus, how big, according to the Northern Ireland experience, is that body?

Mr. Reid: That I cannot answer.

Senator Joyal: In other words, are we creating a bureaucracy on top of another bureaucracy, or are we having the capacity to establish a structure that is light enough to be operational and efficient with limited means? We know that Northern Ireland is not exactly sometimes the most peaceful country in terms of terrorism.

Mr. Reid: The feeling of the group was that you have to have it relatively light because you really want them to do the work of protecting us. Therefore, you want to have an accountability structure that will deal with those cases that are important, and to deal with those cases thoroughly. Again, the public reports of the SIRC can give you a model on which to base a larger organization if you wanted to go that route.

Senator Joyal: Is your suggestion that we should expand the mandate of SIRC to cover not only CSIS but all the other aspects related to the anti-terrorism initiative taken by the government, which would include, of course, your agency and other agencies of the government that are directly or indirectly related to that?

Mr. Reid: That would be a possibility.

Senator Joyal: In other words, we would not create something new. We would have expertise based on past experience in a body that, at least according to those who attended that seminar, offers reliability and satisfies the objectives of the government and Parliament.

Mr. Reid: That is correct. You are correct that you should start with something that works and is effective. I think the judgment of most is that SIRC is both workable and effective.

Senator Joyal: In other words, we should review the mandate of SIRC and determine which aspects of its mandate are not already within the ambit of its operation. We should review the relationship between SIRC and Parliament to ensure that, if there is to be a joint parliamentary committee of Parliament as suggested by the Minister of Public Safety, we connect that newly expanded SIRC with the functioning of the committee. That would seem to you reasonable and feasible in the context of the system?

Mr. Reid: I believe so.

Encore une fois, il faut prendre en compte le volet militaire et le volet protection civile de l'équation.

Quand on a un organisme qui supervise toutes les entités, l'échange de renseignements se fait de manière plus efficace.

Le sénateur Joyal : Quelle est l'importance de l'organisme de surveillance mis sur pied par l'Irlande du Nord?

M. Reid : Je ne saurais vous le dire.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, sommes-nous en train de créer une bureaucratie excessive, ou sommes-nous en mesure de créer une structure légère qui est capable de fonctionner efficacement, même avec des moyens limités? L'Irlande du Nord n'est pas le pays le plus pacifique sur le plan du terrorisme.

M. Reid : Les participants au colloque ont déclaré qu'il est essentiel d'avoir une structure relativement légère qui sera en mesure de remplir son rôle premier, qui est de nous protéger. Par conséquent, il faut prévoir un mécanisme de responsabilité qui est capable de traiter les cas importants de manière approfondie. Encore une fois, les rapports publics du CSARS peuvent servir de modèle à la mise en place d'un organisme plus vaste, si c'est l'option que vous privilégiez.

Le sénateur Joyal : Croyez-vous qu'on devrait élargir le mandat du CSARS pour qu'il englobe non seulement le SCRS, mais également tous les autres aspects liés aux mesures antiterroristes prises par le gouvernement, ce qui comprendrait, bien entendu, votre organisme et les autres agences du gouvernement qui jouent un rôle directe ou indirect dans ce dossier?

M. Reid : C'est une possibilité.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, on ne créerait rien de nouveau. On aurait, au sein d'un même organisme, un bassin de compétences fondées sur l'expérience, un organisme qui, du moins d'après les participants au colloque, serait perçu comme étant fiable et qui remplirait les objectifs du gouvernement et du Parlement.

M. Reid : C'est exact. Il faudrait, comme vous le dites, avoir, à la base, un mécanisme qui fonctionne et qui est efficace. La plupart des observateurs sont d'avis que le CSARS est compétent et efficace.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, nous devrions revoir le mandat du CSARS en vue de cerner les aspects de celui-ci qui relèvent déjà de son champs d'activité. Nous devrions revoir les liens qu'entretient le CSARS avec le Parlement afin que, si un comité mixte parlementaire est créé, comme le propose la ministre de la Sécurité publique, le CSARS doté d'un mandat élargi puisse rendre des comptes au comité. Est-ce que cette solution vous semblerait raisonnable et faisable dans le contexte actuel?

M. Reid : Oui.

Senator Lynch-Staunton: My colleagues have covered the issue very well and the answers have been very valuable.

Although it may sound naive, I find it interesting that three of the most contentious provisions of Bill C-36 have yet to be used by the government, those being preventive arrests, investigative hearings and information certificates.

I would like to think that is because the government is being very cautious because of the warnings and concerns expressed three years ago by both witnesses and committee members, both here and in the other place, and I hope that these hearings will have the same effect, unless we can change the law, which I think is highly unlikely based on testimony given by the minister here. I did not get the impression that she is willing to make any changes that are more than cosmetic.

Mr. Reid, if you are still keen to meet with the President of the Treasury Board and are in the vicinity at seven o'clock tonight, he will be appearing before us as a witness at that time.

Mr. Reid: The President of the Treasury Board and I have had no difficulty. He has been the exception.

Senator Lynch-Staunton: Who is the one you have had trouble with?

Mr. Reid: I do not want to say.

Senator Lynch-Staunton: You can tell me after.

Mr. Reid: In response to your first point, one of the red lights in the system has been the decision by the government to hold the Maher Arar Commission to look into the situation of Mr. Maher Arar. I think that has forced a rethink within the system of how things are done and how decisions are taken, which I believe is very healthy.

It is frustrating that the report of Justice O'Connor, which he had edited to meet the security requirements as he understood them, went through another process in which there were significant portions removed, which he claimed did not impact national security at all.

One of the really difficult situations you have to deal with in terms of national security is a definition of "national security" that protects what has to be protected and releases that material that can be legitimately released. It is a conundrum. It is a difficult question of judgment, but one wonders what is going on if Mr. Justice O'Connor cannot make his own report. This puts the clash between access to information and security in very clear terms for the committee.

I wish you luck in trying to deal with these dilemmas and I thank you very much for the opportunity to appear before you.

The Chairman: Thank you very much. These are difficult issues.

The committee adjourned.

Le sénateur Lynch-Staunton : Mes collègues ont abordé tous les aspects de la question, et les réponses ont été fort utiles.

Cela peut vous paraître naïf, mais fait intéressant, aucune des trois dispositions les plus controversées du projet de loi C-36 n'a encore été invoquée par le gouvernement. Je fais allusion aux dispositions sur l'arrestation préventive, les audiences d'investigation et les certificats de non-divulgence.

S'il ne l'a pas fait, j'espère que c'est parce qu'il se montre prudent par suite des mises en garde et des préoccupations formulées il y a trois ans par les témoins et les membres du comité, ici et dans l'autre endroit. J'espère que ces audiences vont avoir le même impact, sauf si nous modifions la loi, ce qui est peu probable compte tenu de ce qu'a dit la ministre. Je n'ai pas l'impression qu'elle est prête à apporter des modifications de fond au projet de loi.

Monsieur Reid, si vous voulez toujours rencontrer le président du Conseil du Trésor, il va comparaître devant nous, ce soir, à 19 heures.

M. Reid : Je m'entends très bien avec le président du Conseil du Trésor. Il constitue l'exception à la règle.

Le sénateur Lynch-Staunton : Avec qui avez-vous de la difficulté à vous entendre?

M. Reid : Je préfère ne pas le dire.

Le sénateur Lynch-Staunton : Vous pourrez me le dire après.

M. Reid : Pour revenir à votre premier point, la décision du gouvernement de mettre sur pied une commission d'enquête pour examiner le cas de M. Maher Arar a constitué un élément déterminant. Cette affaire l'a obligé à revoir la façon dont les choses sont faites, les décisions sont prises, ce qui est très positif.

Je trouve dommage que le rapport du juge O'Connor, qu'il a rédigé en tenant compte des exigences de sécurité qui lui ont été imposées, ait été soumis à un autre processus. Des parties importantes ont été supprimées, parties qui, à son avis, n'avaient aucun impact sur la sécurité nationale.

Sur ce point, nous sommes confrontés à un défi de taille, car nous devons trouver une définition de « sécurité nationale » qui protège ce qui doit être protégé et qui assure la divulgation de renseignements qui peuvent être dévoilés en toute légitimité. C'est un problème épineux, une question de jugement difficile. Toutefois, il y a lieu de se poser des questions quand on voit que le juge O'Connor ne peut produire le rapport qu'il veut. On voit très bien le conflit qui existe entre la notion de l'accès à l'information et la notion de sécurité.

Vous allez devoir trouver un moyen de sortir de ce dilemme, et je vous souhaite bonne chance. Merci de m'avoir donné l'occasion de vous rencontrer.

Le président : Merci à vous. Ce sont effectivement des questions difficiles.

La séance est levée.

OTTAWA, Monday, May 30, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 1:05 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C. 2001, c.41).

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I will call this meeting to order. This is the twenty-sixth meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act.

For our viewers, I will explain the purpose of this committee. 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, and we agreed. The deadline for the passage of that bill was mid-December of 2001.

However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of the legislation in such a short period. 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 in a less emotionally charged situation for the 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, outline any issue that we believe should be addressed and allow the results of our work to be available to the government and, of course, to the Canadian people. I should say the House of Commons is doing a similar study at this time.

So far, the committee has met with government ministers and officials, international and domestic experts on the threat environment, legal experts, as well as those involved in enforcement and intelligence gathering.

This afternoon we will turn our attention to immigration issues. We are joined by Mr. Lorne Waldman, a member of the National Citizenship and Immigration Law Section of the Canadian Bar Association. He was to be with us at an earlier hearing but had an unfortunate airport accident, and we are very glad that he is in one piece and with us today.

He will be joined later by Barbara Jackman, a lawyer specializing in this area of law, who has represented individuals being held under security certificates; and also Andrew Brouwer, a member of the executive committee of the Canadian Council for Refugees.

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 13 h 5, pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41)

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

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Nous en sommes à la vingt-sixième séance du Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste.

Pour le bénéfice de nos spectateurs, je vais expliquer l'objectif du comité. En octobre 2001, en réponse directe aux attaques terroristes contre les villes de New York et de Washington, D.C., et l'État de la Pennsylvanie, et à la demande des Nations Unies, le gouvernement canadien a déposé le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste. Compte tenu de l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été invité à accélérer l'étude du 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 conséquences en si peu de temps, il a été décidé que le Parlement reverrait 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'émotions. Les travaux du comité spécial représentent la concrétisation de cet engagement au niveau du Sénat.

Quand nous aurons terminé notre étude, nous présenterons au Sénat un 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. Par ailleurs, la Chambre des communes se livre actuellement à un exercice analogue.

Le comité a rencontré jusqu'ici des ministres et des fonctionnaires, des experts canadiens et étrangers en matière de sécurité, des juristes ainsi que des organismes de renseignement et d'application de la loi.

Cet après-midi, nous allons mettre l'accent sur les questions liées à l'immigration. Nous accueillons M. Lorne A. Waldman, membre de la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau du Canada. Il était censé comparaître lors d'une séance antérieure, mais il a été victime d'un malencontreux accident à l'aéroport. Nous sommes heureux de le compter parmi nous aujourd'hui.

Nous allons entendre, plus tard, Barbara Jackman, une avocate qui se spécialise dans ce domaine et qui a déjà représenté des personnes détenues en vertu d'un certificat de sécurité, et Andrew Brouwer, membre du comité exécutif du Conseil canadien pour les réfugiés.

Mr. Lorne A. Waldman, Member, National Citizenship and Immigration Law Section, Canadian Bar Association: First, I apologize for not attending last time, but it was a forced absence because I fell at the airport. I am glad you were able to reschedule me and I appreciate the opportunity.

I wanted to point out that in the CBA brief we attempted to touch on issues not directly related to the legislation, and one of the key issues we focused on was information sharing. Information sharing is extremely important because in my other incarnation I am here to deal with the Maher Arar case, which gives us a clear example of what can go wrong with information sharing.

After 9/11, Prime Minister Chrétien appointed John Manley to act as Deputy Prime Minister and the point man on security issues. He became chairman of a new cabinet committee on national security and began meeting with his American counterpart. One of the key points emphasized throughout this process was that there had to be, as Deputy Prime Minister McLellan has said, a seamless flow of information between the United States and Canada. That has been the focus of our negotiations with the Americans.

In the Arar case we see what can go horribly wrong when you share intelligence without taking into account several factors.

One of the key factors, as was acknowledged by Deputy Commissioner Loeppky in notes that were produced before the commission, is that the Americans have a different strategy from Canadians in the war on terrorism.

We know from the documents that have become public that Mr. Arar was not the subject of an investigation. He was peripheral to the main national security investigation involving an alleged al Qaeda cell in Ottawa and he became a "person of interest" because he was seen with persons who were the main targets and under surveillance at that time.

As part of the information sharing process between Canada and the United States, shortly after Mr. Arar was seen with these other persons of interest, all the details of these meetings and other personal details involving Mr. Arar were shared with the American authorities. This included a lease that the RCMP surreptitiously obtained from Minto Properties in Ottawa that had Mr. Arar's name on it and the name of the person who was the target of the national security investigation.

About a year after Mr. Arar was first seen with this target, he was travelling back from Tunisia to Ottawa for a job prospect. He travelled through Kennedy International Airport. It has been expressly acknowledged through the documents that have been made public that Mr. Arar was put on the U.S. watch list exclusively based upon information provided by the Canadian authorities. It came out in evidence today at the Arar commission and in other documents that the Canadian authorities were the only source of information regarding Mr. Arar that led to his detention and ultimate deportation to Syria.

M. Lorne A. Waldman, membre, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté, Association du Barreau du Canada : D'abord, je m'excuse de ne pas être venu la dernière fois. J'ai dû m'absenter parce que j'ai fait une chute à l'aéroport. Vous avez pu reporter ma comparution, et j'en suis bien heureux.

Je tiens à signaler que le mémoire de l'ABC aborde des sujets qui ne sont pas directement liés à la Loi, dont notamment l'échange de renseignements, une question jugée extrêmement importante. Je compte, à cet égard, vous parler de l'affaire Maher Arar, affaire qui illustre très bien les problèmes auxquels peut donner lieu l'échange de renseignements.

Après les incidents du 11 septembre, le premier ministre Chrétien a nommé John Manley vice-premier ministre et principal responsable du dossier de la sécurité. Il est devenu le président d'un nouveau comité du Cabinet chargé de la sécurité nationale et a entamé une série de rencontres avec son homologue américain. L'objectif de ce processus, comme l'a déclaré la vice-première ministre McLellan, était, entre autres, d'assurer le flux constant d'informations entre les États-Unis et le Canada. C'est d'ailleurs là-dessus qu'ont porté nos négociations avec les Américains.

Or, l'affaire Arar nous montre à quel point les choses peuvent horriblement mal tourner quand nous échangeons des renseignements sans tenir compte de divers facteurs.

Et un des facteurs clés, comme l'a reconnu le sous-commissaire Loeppky dans des notes fournies à la commission, c'est que les États-Unis ont adopté une stratégie antiterroriste différente de celle du Canada.

Nous savons, d'après les documents qui ont été rendus publics, que M. Arar n'était pas l'objet d'une enquête. Il jouait un rôle plutôt accessoire dans l'enquête principale portant sur l'existence d'une présumée cellule d'al-Qaïda à Ottawa. On s'était intéressé à lui parce qu'il avait été vu en présence de personnes qui étaient les principales cibles de l'enquête et qui avaient été placées sous surveillance à l'époque.

Dans le cadre du processus d'échange de renseignements entre le Canada et les États-Unis, peu de temps après avoir vu M. Arar en présence de ces autres personnes d'intérêt, les autorités canadiennes ont fourni tous les détails de ces rencontres, y compris d'autres renseignements personnels concernant M. Arar, aux autorités américaines. Parmi ceux-ci figuraient un bail que la GRC avait obtenu de manière clandestine de Minto Properties, à Ottawa, et sur lequel apparaissaient les noms de M. Arar et de la personne visée par l'enquête en matière de sécurité nationale.

Environ un an après avoir été vu avec cette personne, M. Arar, qui revenait d'un voyage en Tunisie vers Ottawa, où un poste l'attendait, a fait escale à l'aéroport international Kennedy. On a été reconnu, dans les documents rendus publics, que le nom de M. Arar avait été ajouté à la liste de surveillance des États-Unis par suite de renseignements transmis par les autorités canadiennes. Nous avons appris aujourd'hui, à la Commission Arar, et dans d'autres documents, que les autorités canadiennes ont été les seules à fournir les renseignements qui ont abouti à la détention de M. Arar et à sa déportation vers la Syrie.

We see, therefore, that the effects of information sharing can be disastrous. The Arar case clearly raises the question of the extent to which we can share information with regimes that do not have the same values, in one form or the other, as we have. The United States is one example. We do not have to look beyond Guantanamo Bay, Abu Ghraib and what happened to Mr. Arar to realize that they have different values and are prepared to engage in conduct that we in Canada would not. However, information is shared not only with regimes like the United States. We know that in the case of Mr. Arar, CSIS went to Syria. We know in the case of Mr. Arar that Canadian officials repeatedly asked the Syrians for more information about him. This suggests that it is quite possible that information was not only transmitted by the Syrians to Canada but also by the Canadians to the Syrians when Mr. Arar was being held in a three-by-six-by-nine grave.

Although Mr. Arar's is the most notorious case, it is by no means the only example of an individual who has been detained as a result of information provided by Canadian officials to a foreign government. Ms. Jackman is representing two other individuals who were subjected to that kind of treatment as a result of information they are convinced came from Canadian authorities.

The issue that emerges, which we address in our submissions, is the extent to which, when we share information, we have to alert ourselves to the consequences; and the extent to which we can have a wholesale sharing of information with regimes that do not have the same respect for human rights as we do without receiving ironclad guarantees that those regimes will not use the information to abuse a person's human rights.

The second issue I would like to deal with, which is also highlighted in our brief, is oversight. In our submissions, the CBA has emphasized the need for oversight. The cabinet documents that we have seen in the Arar case make it clear that as a result of that case, senior officials in the government became convinced that there was a need for some kind of oversight of the RCMP with respect to national security investigations. As a result, this has become part of Justice O'Connor's mandate.

We believe that there has to be one integrated oversight mechanism and that oversight is fundamental to assuring accountability. This becomes particularly interesting in light of what we heard today at the Arar inquiry. Minister Graham testified and made it clear that he did not believe it would be inappropriate for any minister to be involved in operational details of any national security investigation.

That is fine, but if the ministers who are supposed to be politically accountable for the operations of the departments are not aware of what is going on with respect to national security investigations, it is more important that there be an effective oversight mechanism. The effective oversight mechanism must be

Nous voyons à quel point l'échange d'informations peut avoir un impact désastreux. L'affaire Arar soulève manifestement la question suivante : dans quelle mesure pouvons-nous échanger des renseignements avec des régimes qui ne partagent pas les mêmes valeurs que les nôtres? Les États-Unis constituent un exemple parmi d'autres. Il suffit de voir ce qui se passe à Guantanamo Bay, à la prison Abu Ghraib et dans le dossier Arar pour nous rendre compte qu'ils ont des valeurs différentes et qu'ils sont prêts à poser des gestes que le Canada, lui, ne poserait pas. Toutefois, l'information n'est pas uniquement échangée avec des régimes comme celui des États-Unis. Nous savons que dans le cas de M. Arar, le SCRS s'est rendu en Syrie, que des représentants canadiens ont demandé à maintes reprises aux Syriens de leur fournir plus de renseignements sur M. Arar. Tout cela donne à penser qu'il y a eu échange de renseignements non seulement entre la Syrie et le Canada, mais également entre le Canada et la Syrie pendant que M. Arar était enfermé dans une cellule de trois pieds par six pieds par neuf pieds.

Bien que le cas de M. Arar soit le plus connu, ce n'est pas le seul exemple de personnes qui ont été détenues par suite d'informations transmises par des fonctionnaires canadiens à un gouvernement étranger. Mme Jackman représente deux autres personnes qui ont été victimes du même traitement par suite d'informations qui, elles en sont convaincues, ont été fournies par les autorités canadiennes.

Nous devons donc, comme premier point, et nous en discutons dans notre mémoire, tenir compte des conséquences qu'entraîne l'échange de renseignements. Nous devons également nous demander si nous pouvons échanger des renseignements avec des régimes qui ne respectent pas, comme nous le faisons, les droits de la personne, sans obtenir de fermes garanties que ces régimes n'utiliseront pas l'information pour violer les droits d'une personne.

Le deuxième point que j'aimerais aborder, et qui figure également dans notre mémoire, est celui de la surveillance. L'ABC a insisté, dans ses exposés, sur la nécessité de mettre en place un mécanisme de surveillance. Les documents du cabinet que nous avons pu consulter dans le cadre de l'affaire Arar montrent clairement que, par suite de cette affaire, les hauts fonctionnaires du gouvernement jugent maintenant que les enquêtes menées par la GRC dans le domaine de la sécurité nationale doivent faire l'objet d'une surveillance quelconque. Cela fait d'ailleurs partie du mandat du juge O'Connor.

Nous devons nous doter d'un mécanisme de surveillance intégré et unique fondé sur le principe de la responsabilité, surtout à la lumière de ce que nous avons entendu aujourd'hui à l'enquête Arar. Le ministre Graham a en effet clairement indiqué qu'à son avis, il serait tout à fait approprié qu'un ministre intervienne dans le déroulement de toute enquête en matière de sécurité nationale.

Tout cela est très bien, mais si les ministres qui sont censés être responsables, sur le plan politique, des opérations des ministères qu'ils dirigent ne savent pas ce qui se passe quand des enquêtes en matière de sécurité nationale ont cours, alors il est plus important que jamais de mettre en place un mécanisme de surveillance

independent of the organizations it is overseeing and must have the power to decide ultimately what becomes public. It must have significant power to conduct an adequate investigation.

Ms. Heafey, Chair of the Commission for Public Complaints Against the RCMP, said in a brief to Justice O'Connor, and repeated publicly on numerous occasions, that she did not have adequate powers to fulfil her functions.

The third issue that we wish to address has to do with the Access to Information Act and the Canada Evidence Act. With respect to the Canada Evidence Act, in our view, the current wording of section 38.01 and the following sections is completely unworkable. We were involved in an application in the Arar case dealing with the CSIS summaries that Justice O'Connor wanted to make public. The government exercised its power because it disagreed with his ruling as to what could be made public.

The Canada Evidence Act currently precludes the Federal Court from notifying even Mr. Arar, without the consent of the government, of the fact that the government was making a request under the Canada Evidence Act. The Federal Court does not have the power to govern its own process and determine what becomes public and what does not. The degree of secrecy contained in these provisions is completely inappropriate.

There are many other issues I could talk about but I believe my time has expired. I have expressly not commented on security certificates because I know that Ms. Jackman and Mr. Brouwer will be dealing with those.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Waldman.

I wish to welcome the other members of this panel.

Mr. Andrew Brouwer, Member of the Executive Committee, Canadian Council for Refugees: Thank you very much for having us here. The Canadian Council for Refugees is a member of the International Civil Liberties Monitoring Group, who I understand will be appearing before this committee later. The CCR does endorse the brief of the ICLMG, which covers a wider range of issues of concern to the Canadian Council for Refugees. I will talk specifically about security certificates and immigration security.

We welcome the decision to include in this review the security certificate process under the Immigration and Refugee Protection Act. In our view, the government is using immigration procedures in preference to criminal proceedings to bypass the safeguards that exist in the criminal justice system. Many of the concerns we will touch on today are also addressed in an October 14, 2004 open letter, which I have circulated and which was signed by over 50 professors of law from across Canada as well as legal networks of NGOs.

efficace. Ce mécanisme doit être indépendant des organismes qu'il est chargé de surveiller. Il doit avoir le pouvoir de décider ce qui, au bout du compte, sera rendu public. Il doit avoir le pouvoir de mener une enquête en bonne et due forme.

Madame Heafey, présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC, a indiqué dans un mémoire présenté au juge O'Connor, et elle l'a déclaré publiquement à maintes occasions, qu'elle ne disposait pas de pouvoirs suffisants pour remplir son mandat.

Le troisième point que nous souhaitons aborder porte sur la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la preuve au Canada. Concernant cette dernière, nous estimons que le libellé du paragraphe 38.01 et des paragraphes qui suivent est tout à fait inadéquat. Nous avons présenté, dans le cadre de l'affaire Arar, une demande en vue d'avoir accès aux résumés du SCRS que le juge O'Connor voulait rendre publics. Le gouvernement est intervenu parce qu'il n'était pas d'accord avec la décision du juge concernant les renseignements qui pouvaient être communiqués.

La Loi sur la preuve au Canada empêche la Cour fédérale de même informer M. Arar, sans le consentement du gouvernement, que le gouvernement a présenté une demande en vertu de cette loi. La Cour fédérale n'a pas le pouvoir de déterminer ce qui peut ou non être rendu public. Le degré de confidentialité que prévoient ces dispositions est tout à fait injustifié.

Il y a plusieurs autres points que j'aimerais aborder, mais mon temps est écoulé. Je n'ai pas parlé des certificats de sécurité parce que je sais que Mme Jackman et M. Brouwer vont en discuter.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Waldman.

Je souhaite la bienvenue aux autres témoins.

M. Andrew Brouwer, membre du comité exécutif, Conseil canadien pour les réfugiés : Merci de nous avoir invités à comparaître devant vous. Le Conseil canadien pour les réfugiés fait partie de la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles qui, si j'ai bien compris, doit comparaître plus tard devant le comité. Le CCR appuie le mémoire de la Coalition, qui aborde toute une série de thèmes qui intéressent au plus haut point le Conseil canadien pour les réfugiés. Je compte aujourd'hui vous parler des certificats de sécurité, et de l'immigration et de la sécurité.

C'est avec plaisir que nous accueillons la décision d'inclure dans cet examen le processus de délivrance des certificats de sécurité que prévoit la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. À notre avis, le gouvernement utilise les procédures relatives à l'immigration, au lieu des poursuites criminelles, pour contourner les mesures de sauvegarde que prévoit le système de justice pénal. Les nombreuses préoccupations que nous entendons soulever aujourd'hui figurent également dans la lettre du 14 octobre 2004 que je vous ai distribuée. Elle porte la signature de plus d'une cinquantaine de professeurs de droit de toutes les régions du Canada et de réseaux juridiques de différentes ONG.

In the context of this review, I suggest that it also makes sense to look a little beyond the security certificates to immigration security issues in general, as the security certificate is not used in every case where there are allegations of security concerns involving non-citizens.

The key concern of the CCR is discrimination, both between citizens and non-citizens and against particular ethnic and religious groups, notably Arabs and Muslims.

Laws should work to minimize the dangers of discrimination. However, the ATA and IRPA increase the risk of discrimination by giving extensive powers to government with minimal oversight and under the cloak of secrecy in many circumstances.

A basic problem in the Immigration and Refugee Protection Act is the extremely broad definition of "inadmissibility on the basis of security," section 34 of the Immigration and Refugee Protection Act. There are two points worth making in that context. The first is that people talk loosely about those being removed from Canada as representing a security threat, but if you look at the act itself, it provides for a security certificate to be signed, and upheld by the Federal Court as reasonable, on security grounds even if no one even makes an allegation that the person represents a security threat to Canada.

Secondly, the language of IRPA gives the government extremely broad parameters in finding a person inadmissible on security grounds. For example, on the basis of "membership in a terrorist group," where membership can be construed so broadly it includes associates and fellow travellers on a particular political issue.

What is more, membership need not be established as a fact. Under section 33 of the Immigration and Refugee Protection Act, on interpretation, all that is required is there be reasonable grounds to believe that a person is inadmissible, and that can rely simply on facts that have occurred, are occurring or may occur sometime in the future. It is extremely broad.

Another general concern around security certificates is the lack of due process. The serious concern about the unfairness of the process is well known. It is shared by the CCR, and I point you to the inter-American commission report of February 2000. Sections are also appended to the document I just circulated.

Mandatory detention is another core problem. Those who are not permanent residents are detained on a mandatory basis. The process can be very long, so they remain in detention for a long time. Ms. Jackman will talk about this in greater detail.

Another core problem for us is the lack of oversight. Before the Immigration and Refugee Protection Act, permanent residents had access to review by the Security Intelligence Review

Il serait logique, dans le cadre de cet examen, d'analyser non seulement la question des certificats de sécurité, mais également celle de la sécurité en matière d'immigration, puisque le certificat de sécurité n'est pas utilisé chaque fois que des non-citoyens font l'objet d'allégations selon lesquelles ils représentent un danger pour la sécurité.

Ce qui inquiète avant tout le CCR, c'est la discrimination qui existe entre citoyens et non-citoyens, et aussi à l'égard de groupes ethniques et religieux particuliers, notamment les Arabes et les musulmans.

Les lois devraient contribuer à minimiser les risques de discrimination. Or, la Loi antiterroriste et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés augmentent le risque de discrimination du fait qu'elles donnent des pouvoirs accrus au gouvernement, pouvoirs qui font l'objet d'une surveillance minime et qui sont entourés de secret dans de nombreux cas.

Par ailleurs, la définition trop vaste de l'« interdiction de territoire pour raison de sécurité », que prévoit l'article 34 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés constitue un problème de fond. Deux points méritent d'être mentionnés. D'abord, les personnes renvoyées du Canada sont décrites ouvertement comme des personnes qui constituent un danger pour la sécurité. Toutefois, la loi elle-même dispose que le certificat de sécurité doit être signé et jugé raisonnable par la Cour fédérale, pour des motifs de sécurité, même s'il n'existe aucune allégation selon laquelle la personne représente un danger pour la sécurité du Canada.

Ensuite, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés fixe de larges paramètres qui permettent au gouvernement de juger une personne interdite de territoire pour des raisons de sécurité. Par exemple, l'expression « membre d'un groupe terroriste » peut être interprétée de manière très vaste et englober les associés et ceux qui partagent le même point de vue de la personne sur un sujet politique particulier.

Plus important encore, il n'est pas nécessaire que l'appartenance soit établie. En vertu de l'article 33 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, il suffit uniquement que les faits soient appréciés sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir. Le champ d'interprétation est très vaste.

Autre sujet de préoccupation concernant les certificats de sécurité : l'absence de procédure régulière. L'inéquité du processus, qui soulève de graves inquiétudes, est bien connue. Cette inquiétude est partagée par le CCR. Je vous renvoie au rapport de la Commission interaméricaine de février 2000. Certaines parties sont annexées au document que j'ai fait circuler.

La détention obligatoire est un autre problème fondamental. Les résidents non permanents peuvent faire l'objet d'une détention obligatoire. Le processus peut être très long, ce qui fait que ces personnes restent en détention pendant très longtemps. Madame Jackman va vous en parler plus en détail.

Autre problème clé : l'absence de surveillance. Avant l'adoption de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, les résidents permanents pouvaient s'adresser au Comité

Committee. That was removed under IRPA, contrary to the recommendations of the CCR and many human rights organizations and observers, who were asking for an expansion of the SIRC mandate. CCR is of the opinion that oversight should have been extended and should be extended still.

Deportation to torture is another very obvious concern. Canada is taking a position that is directly incompatible with international human rights obligations to which we have subscribed. The Committee against Torture very recently criticized Canada for:

(a) the failure of the Supreme Court of Canada in the case of *Suresh v Minister of Citizenship and Immigration* to recognise, at the level of domestic law, the absolute nature of the protection of article 3 of the Convention that is subject to no exceptions whatsoever.

That is the absolute ban on torture and on removal to torture. That section of the Committee against Torture's report is appended to our notes.

Deportation is not a solution to the terrorism issue. In continuing to have recourse to deportation for security cases, the Canadian government fails to take seriously its own observation about the globalized nature of security threats. If it is true that security threats are globalized, it is not useful simply to deport people to another country if they actually represent some kind of threat. Further, it is inadequate and discriminatory to use measures for non-citizens that we do not use for citizens, and I point you to the House of Lords decision that I know has been addressed by this committee before.

Finally, there is the need to fully respect the Charter and international human rights. Section 3(3)(f) of the Immigration and Refugee Protection Act requires the act be construed and applied in a way that complies with international human rights law, yet the discriminatory nature and application of the security and admissibility provisions of the Immigration and Refugee Protection Act, the security certificate process itself, and the ultimate potential result of that process — return to torture — fly in the face of established, clear, non-derogative fundamental human rights.

I would like to close with six brief recommendations. First, Canada should legislate an absolute prohibition on return to torture, as it is obliged to do under international law. Second, we should narrow the definition of "security inadmissibility" in the Immigration and Refugee Protection Act. Third, we recommend that security certificate provisions be eliminated altogether. Fourth, we call on the government to ensure that all persons alleged to be inadmissible on security grounds be entitled to due process, a timely decision, access to the Security Intelligence

de surveillance des activités de renseignement et de sécurité, le CSARS. Ce recours a été supprimé en vertu de la LIPR, contrairement aux recommandations formulées par le CCR et de nombreux organismes et observateurs des droits de la personne qui avaient réclamé un élargissement du mandat du CSARS. Le CCR estime que la surveillance aurait dû être élargie, et qu'elle devrait toujours l'être.

Le refoulement vers un pays qui pratique la torture est un autre sujet de préoccupation manifeste. Le Canada adopte une position qui va directement à l'encontre de ses obligations internationales en matière de respect des droits de la personne. Le Comité contre la torture a récemment dénoncé le Canada au motif que :

a) la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Suresh c. le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, a négligé de reconnaître, au niveau du droit interne, la nature absolue de la protection que confère l'article 3 de la Convention, protection qui ne souffre d'aucune exception.

Cela équivaut à une interdiction absolue de la torture et du refoulement vers un pays qui la pratique. Nous avons annexé à notre mémoire la partie du rapport du Comité contre la torture qui traite de cette question.

Le refoulement ne constitue pas une solution au problème du terrorisme. En continuant de recourir au refoulement pour des raisons de sécurité, le gouvernement du Canada néglige de prendre au sérieux les observations qu'il a lui-même formulées au sujet du caractère planétaire des menaces à la sécurité. S'il est vrai que les menaces à la sécurité ont un caractère planétaire, nous ne pouvons pas tout simplement nous contenter de renvoyer les personnes vers un autre pays si elles constituent effectivement une menace. Par ailleurs, il est injuste et discriminatoire d'assujettir les non-citoyens à des mesures que nous n'appliquerions pas aux citoyens. Je vous renvoie à la décision de la Chambre des lords que le comité a déjà examinée.

Enfin, il faut respecter pleinement les dispositions de la Charte et des conventions internationales sur les droits de la personne. L'alinéa 3(3)(f) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés dispose que l'interprétation et la mise en oeuvre de la loi doit avoir pour effet de se conformer aux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire. Or, la nature discriminatoire des dispositions touchant la sécurité et l'admissibilité de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, la procédure de délivrance des certificats de sécurité, et le résultat potentiel et final de ce processus — le refoulement vers un pays qui pratique la torture — vont à l'encontre des droits fondamentaux de la personne déjà clairement établis.

J'aimerais, pour terminer, formuler six brèves recommandations. Premièrement, le Canada doit se doter d'une loi qui interdit absolument le refoulement vers un pays qui pratique la torture, comme il est tenu de le faire en vertu du droit international. Deuxièmement, il faut restreindre la portée de la définition de l' « interdiction de territoire pour raison de sécurité » que prévoit la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Troisièmement, nous recommandons que les dispositions relatives au certificat de sécurité soient supprimées.

Review Committee for review and a right to appeal from a decision against them to the Federal Court of Canada. Fifth, we want to ensure effective, independent oversight of all anti-terrorism activities by all bodies, including Immigration, the CBSA, as well as CSIS, the RCMP and the CSE. Finally, we would call on Canada to eliminate the mandatory detention provisions of IRPA.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Brouwer. We will go to Ms. Jackman.

Ms. Barbara Jackman, As an individual: I have been representing people involved in national security status proceedings from the late 1970s onward. I represented people when there was no system in place, from 1984 to 1992, and all security cases went before the Security Intelligence Review Committee. Then from 1992 to 2002, foreign nationals, people who were not permanent residents, went to Federal Court; permanent residents went to the Security Intelligence Review Committee. In 2002, all the cases went to Federal Court, so the Security and Intelligence Review Committee is cut out completely on non-citizen cases where there is a security concern.

One of the options that I will pose to you is to put the cases back before the Security Intelligence Review Committee, and there are a number of reasons that I will talk about.

I read the transcript of Mr. Paul Kennedy's testimony to the House of Commons committee about security certificates. He is a senior assistant deputy minister for the Solicitor General. He says Canada only uses security certificates in extreme cases. It is true that very few security certificates have been used. I think it is 26 or 27 in the last 14 years, 5 in the last few years, all of them for Muslims.

It may be that the government does not use the security certificate process very often, but the impact is profound. There is automatic detention for persons who are not permanent residents. Under the Immigration and Refugee Protection Act they are called "foreign nationals." I will give you the examples of my three clients.

Hassan Almrei is now 30 years old. He has been in solitary confinement for three years and seven months, since October 2001. Initially, he went there involuntarily. He brought a habeas corpus application to get out of solitary. When they put him back on the range, he was beaten up because all the guards and everyone else called him a terrorist. He is back in solitary for his own protection.

Quatrièmement, nous demandons au gouvernement de faire en sorte que toutes les personnes jugées inadmissibles pour des raisons de sécurité aient accès à la procédure régulière, à une décision rapide, au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, et enfin, qu'elles puissent en appeler à la Cour fédérale du Canada en cas de décision défavorable les concernant. Cinquièmement, nous voulons un mécanisme pour assurer la surveillance efficace et indépendante de toutes les activités antiterroristes menées par tous les organismes, y compris le ministère de l'Immigration, l'ASFC, le SCRS, la GRC et le CST. Enfin, nous demandons que le Canada élimine les dispositions relatives à la détention obligatoire qui figurent dans la LIPR.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Brouwer. Nous allons maintenant entendre Mme Jackman.

Mme Barbara Jackman, témoignage à titre personnel : Je représente des gens aux prises avec le système de sécurité nationale depuis la fin des années 1970. Je représentais des personnes quand il n'y avait même pas encore de système en place, de 1984 à 1992, et toutes les affaires concernant la sécurité étaient renvoyées au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. De 1992 à 2002, les cas des étrangers, des personnes qui n'étaient pas résidentes permanentes, étaient renvoyés à la Cour fédérale; les cas des résidents permanents étaient présentés au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Depuis 2002, toutes les affaires sont examinées par la Cour fédérale, donc le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a été retiré complètement des dossiers où il y avait des inquiétudes en matière de sécurité sur un non-citoyen.

Je vous proposerais de confier à nouveau ces affaires au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et ce, pour diverses raisons que je vais vous expliquer.

J'ai lu la transcription du témoignage de M. Paul Kennedy devant le comité de la Chambre des communes sur les certificats de sécurité. Il est sous-ministre adjoint principal du solliciteur général. Il affirme que le Canada n'utilise les certificats de sécurité que dans des cas extrêmes. Il est vrai que très peu de certificats de sécurité sont utilisés. Je pense qu'on en a utilisé 26 ou 27 au cours des 14 dernières années, dont cinq depuis quelques années, et tous s'appliquaient à des musulmans.

Il se peut que le gouvernement n'utilise pas souvent les certificats de sécurité, mais leur effet est percutant. Ils entraînent la détention automatique des personnes qui ne sont pas résidentes permanentes. Dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, on les appelle des « étrangers ». Je vais vous donner l'exemple de trois de mes clients.

Hassan Almrei a maintenant 30 ans. Il est en isolement cellulaire depuis trois ans et sept mois, depuis octobre 2001. Au départ, il l'était involontairement. Il a fait une demande d'habeas corpus pour sortir de cet isolement. Lorsqu'il a été mis avec les autres, il s'est fait battre parce que tous les gardiens et les autres le qualifiaient de terroriste. Il est retourné en isolement pour sa propre protection.

I did a second habeas corpus application for him to get him shoes. I did not know he was walking around on a cement floor at the Toronto West Detention Centre for two years without shoes. The rationale was that he was in solitary, even though five guards were prepared to testify for him that he presented no threat to jail personnel. After six and a half days in court, he got shoes. His biggest concern is whether or not he gets the books that are sent to him. He goes on hunger strikes regularly. That is the only way he can cope with his powerlessness, the isolation, and attempt to get what he thinks he deserves.

Someone sent him Steve Coll's book *Ghost Wars*, which I have read. It is an excellent book, giving a history of what happened with the CIA in the U.S. and Afghanistan. It was held up by security for a couple of weeks. He was sent copies of the regulations for treatment of prisoners in federal jails.

He did not get that for a week or so, even though it is on the Government of Canada website. It was held up. Those kinds of events are his life. His whole life is focused on one little cell. What Canada is doing to people under these security certificates is inhumane. When the government says that these are only used in extreme cases, think about the people whose lives are being destroyed.

The other person is Mr. Mahjoub. He has been five years in jail in solitary. He is deteriorating. If he is left in solitary, he will end up crazy. His psychological profile is very bad. He cannot cope. People cope in different ways. Mr. Mahjoub is not coping with solitary confinement. He has a wife and two little children, both Canadian citizens.

Mr. Jaballah is not in solitary. He has a wife, left alone to care for their six children. He has been in detention since August 2001 and, before that, from April to November of 1999 on another security certificate that the Federal Court quashed. CSIS did not like that and brought a second one, on, essentially, no new information. September 11 happened, the certificate was upheld. It has now been quashed again. He is going back for a third time on a security certificate review. You have to understand that under the immigration legislation now, Mr. Jaballah, who did have a detention review in 2004, because at that point there was a security certificate dealt with that had not been quashed, is now not eligible for a review of his detention because it is mandatory until the certificate is considered by the Federal Court. We are back at Federal Court to consider the certificate. He has been detained for three years and nine months and cannot have a detention review for an indefinite period of time. His security certificate process is being suspended right now while the minister considers for a second time whether to return him to torture.

J'ai présenté une seconde demande d'habeas corpus pour qu'il obtienne des chaussures. Je ne savais pas qu'il marchait sur un plancher en ciment au Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto-Ouest depuis deux ans sans chaussures, sous prétexte qu'il était en isolement, même si cinq gardiens étaient prêts à témoigner en sa faveur parce qu'il ne représentait aucune menace pour le personnel de la prison. Après six jours et demi devant le tribunal, il a obtenu des chaussures. Sa plus grande préoccupation, c'est de savoir s'il reçoit ou non les livres qu'on lui envoie. Il fait fréquemment la grève de la faim. C'est la seule façon pour lui de parer à son impuissance, à son isolement et d'essayer d'obtenir ce qu'il pense mériter.

Quelqu'un lui a envoyé le livre de Steve Coll intitulé *Ghost Wars*, que j'ai lu. C'est un excellent livre qui présente l'histoire de la CIA aux États-Unis et en Afghanistan. Ce livre a été retenu par la sécurité pendant quelques semaines. On lui a envoyé une copie du règlement sur le traitement des prisonniers dans les prisons fédérales.

Il ne l'a pas reçu avant une bonne semaine, même si ce document est accessible sur le site Web du gouvernement du Canada. Il a été retenu. Ce type d'événement est le propre de sa vie. Toute sa vie est axée sur une petite cellule. Ce que fait le Canada aux personnes faisant l'objet de certificats de sécurité est inhumain. Le gouvernement affirme ne les utiliser que dans des cas extrêmes, mais il faudrait penser aux personnes dont la vie est détruite.

L'autre personne est M. Mahjoub. Il est en isolement cellulaire depuis cinq ans. Il se détériore. S'il reste en isolement, il va devenir fou. Son profil psychologique est très négatif. Il n'arrive pas à tenir le coup. Chacun s'en sort à sa façon. M. Mahjoub n'arrive pas à composer avec l'isolement cellulaire. Il a une femme et deux petits enfants, qui sont tous deux citoyens canadiens.

M. Jaballah n'est pas en isolement. Il a une femme, qui s'est retrouvée seule pour s'occuper de leurs six enfants. Il est en détention depuis le mois d'août 2001 et il l'a été avant, d'avril à novembre 1999, en vertu d'un autre certificat de sécurité que la Cour fédérale a annulé. Le SCRS n'était pas content et en a adopté un deuxième, sans nouveau renseignement, en gros. Les événements du 11 septembre sont arrivés, et le certificat a été maintenu. Il a ensuite été annulé une autre fois. Il va donc faire l'objet d'un troisième examen de certificat de sécurité. Il faut comprendre qu'en vertu de la loi actuelle sur l'immigration, M. Jaballah, qui a fait l'objet d'un examen des motifs de la détention en 2004, parce qu'à ce moment-là, il y avait un certificat de sécurité non annulé, n'est pas admissible à un examen des motifs de la détention en ce moment, parce que sa détention est obligatoire jusqu'à ce que le certificat ait été examiné par la Cour fédérale. La Cour fédérale doit donc examiner le certificat de nouveau. Il est détenu depuis trois ans et neuf mois et ne peut pas obtenir d'examen pour une période indéfinie. Son certificat de sécurité est en suspens jusqu'à ce que le ministre ait décidé pour la deuxième fois s'il doit le renvoyer à la torture.

This kind of behaviour on the part of the Canadian government is not acceptable. I do not know if parliamentarians or this Senate, when the legislation was passed, understood the implications of putting persons in jail indefinitely without access to habeas corpus or bail.

The government will say it is not indefinite. It is indefinite detention when you do not know the end date, which can be put further and further into the future. It is not acceptable for people to be living like that. It is not acceptable for their families. Ms. Jaballah cannot handle six kids on her own without any support from her husband.

Mr. Kennedy said — and I am referring to it to address what people from the government may have testified or will testify — that Canada is not depriving people of their freedom as a punishment. I do not think you should accept that. How far can you go in the name of not punishing a person? Can you torture people to make them go crazy so they are no longer a risk to Canada and say that because it is not punishment, it is acceptable? The courts have said that solitary confinement is acceptable because it is not a punishment. It is the impact on the human being, not the purpose for which it is being done, that should engage human rights. That is not the way our courts have looked at it. That is how courts in other countries have looked at it. Canada is falling behind on that level.

The government will also say that people can always leave Canada. The House of Lords case that Mr. Brouwer talked about said, and I have the quote from Lord Nicholls of Birkenhead:

With one exception all of the individuals currently detained have been in prison now for three years and there is no prospect of imminent release.

That applies to our cases, too.

It is true that those detained may at any time walk away from their place of detention if they leave this country. Their prison, it is said, has only three walls. But this freedom is more theoretical than real. This is demonstrated by the continuing presence in Belmarsh of most of those detained. They prefer to stay in prison rather than face the prospect of ill treatment in any country willing to admit them.

Mr. Almrei will go back to Syria. That is where Maher Arar was tortured. You can be sure he would be tortured. Mr. Jaballah and Mr. Mahjoub will go back to Egypt. There were other people “renditioned” from European countries to Egypt, detained and tortured. People have died in Egyptian prisons. Those are not acceptable alternatives for those men, so staying in solitary is the only option they have at present.

It is not realistic — it is a myth — to say they can just walk away from it all by leaving the country. There was one case where a wife found a country to take her husband, Mr. Baroud. That was another security certificate case several years ago. Canada does not help any of these people find safe third countries. He

Ce type de comportement de la part du gouvernement canadien est inacceptable. Je ne sais pas si les parlementaires ou le Sénat comprenaient, lorsque cette loi a été adoptée, les incidences d'un emprisonnement pour une durée indéfinie sans que le détenu n'ait accès à l'habeas corpus ni à la liberté sous caution.

Le gouvernement va dire que ce n'est pas pour une durée indéfinie. La détention est de durée indéfinie lorsqu'on n'en connaît pas la date de fin et qu'elle peut être retardée encore et encore. Ce n'est pas acceptable que des gens vivent ainsi. Ce n'est pas acceptable pour leurs familles. Mme Jaballah ne peut pas s'occuper de ses six enfants sans l'aide de son mari.

M. Kennedy a dit que le Canada ne privait personne de sa liberté comme punition. Je le cite pour illustrer ce que les gens du gouvernement vous ont dit ou vont vous dire. Je pense qu'on ne devrait pas l'accepter. Jusqu'où peut-on aller sous prétexte qu'on ne punit pas la personne? Peut-on torturer des gens jusqu'à les rendre fous afin qu'ils ne représentent plus de risque pour le Canada, puis dire que c'est acceptable parce que ce n'est pas une punition? Les tribunaux ont statué que l'isolement cellulaire était acceptable parce qu'il ne constituait pas une punition. Ce sont les conséquences sur l'être humain et non l'objectif pour lequel on l'autorise qui devraient nous porter à nous soucier des droits de la personne. Ce n'est pas l'angle sous lequel nos tribunaux examinent la chose. C'est l'angle sous lequel des tribunaux d'autres pays examinent la chose. Le Canada se laisse distancer à cet égard.

Le gouvernement dira aussi que ces personnes peuvent toujours quitter le Canada. J'aimerais vous citer Lord Nicholls of Birkenhead dans l'affaire dont M. Brewer nous a parlé, à la Chambre des Lords :

À une exception près, toutes les personnes actuellement détenues sont en prison depuis trois ans et rien ne laisse prévoir leur libération imminente.

Cela s'applique à nos détenus aussi.

Il est vrai que les détenus peuvent sortir n'importe quand de leur lieu de détention s'ils quittent le pays. On dit que leur prison n'a que trois murs. Mais cette liberté est plus théorique réelle. La présence continue de la plupart des détenus à Belmarsh le montre bien. Ils préfèrent rester en prison que de s'exposer au risque de mauvais traitements dans un pays qui serait prêt à les accepter.

M. Almrei va retourner en Syrie. C'est là où Maher Arar a été torturé. On peut être certain qu'il va être torturé. M. Jaballah et M. Mahjoub vont retourner en Égypte. Il y a d'autres personnes qui ont été « extradées » de pays européens vers l'Égypte, où elles ont été détenues et torturées. Des gens meurent dans les prisons égyptiennes. Ce ne sont pas des solutions de rechange acceptables pour ces hommes, donc l'isolement cellulaire est la seule option qui s'offre à eux pour le moment.

Ce n'est pas réaliste, c'est un mythe que de dire qu'ils peuvent simplement fuir tout cela en quittant le pays. Il y a une femme qui a trouvé un pays prêt à accepter son mari, M. Baroud. Il faisait l'objet d'un certificat de sécurité il y a plusieurs années. Le Canada n'aide aucune de ces personnes à se trouver un tiers pays

ended up not being allowed into the country and was in orbit, flying from airport to airport, for eight months. Canada let that happen because it did not ensure he would be accepted into a third country.

This committee and any other committee studying this issue should consider what the other options are, short of this extreme mandatory detention system that applies now. One is to leave the cases before the immigration division members at the Immigration and Refugee Board. With the amendments to the immigration legislation in June 2002, they can receive secret evidence in those normal, regular deportation hearings. That is important because the government says we have to use the Federal Court process because they can hear secret evidence. Secret evidence can be presented in normal immigration inquiries. There are 30-day regular detention reviews. Regardless of what kind of criminal they are, people get regular detention reviews. That does not happen in the Federal Court.

Secondly, the cases could be put back before the Security Intelligence Review Committee. I would say that is a much fairer process than the Federal Court. I have heard many politicians and government officials talk about how wonderful it is that Canada has the Federal Court to review these procedures. I practiced under both systems, the Security Intelligence Review Committee and the Federal Court. If you go back in history, the Security Intelligence Review Committee was formed as a monitoring committee after the McDonald commission, not just to hear security cases, but also to review the activities of CSIS and ensure it did not engage in illegality, as the RCMP intelligence unit had done before that time. That committee has the ability to know and understand the security service in a way that the Federal Court does not.

The Federal Court judges hear immigration, taxation, unemployment insurance, shipping and international law cases. The judges appointed to Federal Court are, for the most part, corporate-Canada appointed for their tax expertise, not because they know the immigrant communities.

Therefore, you appoint a judge from a little town in New Brunswick or somewhere who has practiced corporate law all his life and expect him to suddenly have experience and understanding of a different culture. It does not happen.

At least most members of the Security Intelligence Review Committee are politicians and have a lot of background in terms of dealing with people. They have the added advantage of understanding CSIS to be able to judge the credibility and truthfulness of what the CSIS officers are saying.

I feel, having acted before the committee and the Federal Court, that if CSIS says, "Black is white," the Federal Court judge will nod and say, "That's fine. It could be. There are reasonable grounds to believe that black is white." It is a

sûr. En fin de compte, il n'a pas été autorisé à entrer dans le pays et a été en orbite, d'aéroport en aéroport, pendant huit mois. Le Canada a laissé cette situation survenir, parce qu'il ne s'est pas assuré qu'il serait accepté dans un tiers pays.

Ce comité comme tout autre comité qui étudie la question devrait se demander quelles sont les autres options à part ce système de détention obligatoire extrême qui s'applique en ce moment. On laisse ces affaires aux membres de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Depuis que la Loi sur l'immigration a été modifiée en juin 2002, ils peuvent recevoir des preuves secrètes dans les audiences normales et régulières sur la déportation. C'est important, parce que le gouvernement affirme que nous devons nous en remettre à la Cour fédérale, parce qu'elle peut entendre des témoignages secrets. On peut présenter des preuves secrètes dans les enquêtes d'immigration ordinaires. Il y a des examens périodiques des motifs de la détention aux 30 jours. Peu importe le type de crime commis, les détenus font l'objet d'un examen périodique des motifs de la détention. Ce n'est pas le cas à la Cour fédérale.

De plus, on pourrait confier ces dossiers de nouveau au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Je dirais que ce processus est beaucoup plus juste que celui de la Cour fédérale. J'ai entendu beaucoup de politiciens et de fonctionnaires dire à quel point il était merveilleux que le Canada ait la Cour fédérale pour examiner ces procédures. J'ai exercé le droit dans ces deux systèmes, celui du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et celui de la Cour fédérale. Si l'on fait un peu d'histoire, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a été créé après la Commission McDonald, pas seulement pour examiner les affaires liées à la sécurité, mais aussi pour examiner les activités du SCRS et veiller à ce qu'ils ne tombe pas dans l'illégalité, comme l'unité de renseignement de la GRC l'avait fait auparavant. Ce comité peut connaître et comprendre le service de sécurité bien mieux que la Cour fédérale.

Les juges de la Cour fédérale entendent des affaires sur l'immigration, la fiscalité, l'assurance-emploi, le transport et le droit international. Les juges nommés à la Cour fédérale sont pour la plupart nommés par les gens d'affaires du Canada pour leurs compétences en matière fiscale et non parce qu'ils connaissent les collectivités immigrantes.

Par conséquent, on nomme un juge d'une petite ville du Nouveau-Brunswick ou d'ailleurs qui a exercé le droit des sociétés toute sa vie et on s'attend à ce que soudainement, il connaisse et comprenne une culture différente. Ce n'est pas le cas.

Au moins, la plupart des membres du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité sont des politiciens ayant beaucoup d'expérience des relations avec les gens. Ils ont l'avantage supplémentaire de comprendre le SCRS pour pouvoir juger de la crédibilité et de la véracité des propos des agents du SCRS.

Pour avoir plaidé devant ce comité et devant la Cour fédérale, je pense que si le SCRS dit que le noir est blanc, le juge de la Cour fédérale hochera de la tête et dira : « C'est bon. C'est possible. Il y a des motifs raisonnables de croire que le noir est blanc. » C'est

completely different system. A court is not in a proper position to be able to assess those cases. I would favour things going back before the Security Intelligence Review Committee because it was a fairer hearing.

The Federal Court of Appeal has said in both my clients' cases, Almrei and Charkaoui, that you cannot have independent counsel testing the secret evidence. If Parliament wants to add that to the legislation, it can do that. The Security Intelligence Review Committee has the same statutory structure as the Federal Court. They read in a fairness requirement to have independent counsel because it is such an extreme kind of proceeding, where evidence is presented in secret. Nobody is there to test it. They said, to be fair, there should be counsel there, somebody who has been security-cleared, cross-examining to provide a fair process.

The other difference between Federal Court and the Security Intelligence Review Committee is the level of confidence they have in the kind of information that can be released or not. In the review committee, you get far greater disclosure. In the Federal Court, if CSIS says "Do not disclose it," it is not ever disclosed. All you get is material that is either already public or newspaper articles.

The third option is to not use these anti-terrorism provisions, but use the same law for everybody.

I know my clients would prefer to be on the 12-month reporting condition under the anti-terrorism provisions of the Criminal Code than stuck in solitary confinement for an indefinite time. That is a preferable system to the one they are in at the present.

With regard to the House of Lords decision, our Federal Court said that we are different because our detentions are not indefinite. That is simply untrue; they are indefinite. They did not see the forest for the trees. We are only going after non-citizens, although I can tell you that there are citizens of concern to Canada and nothing has been done about them. They have not used the anti-terrorism provisions against those people. Why can they not at least use provisions that are less extreme with our clients, particularly when they cannot remove them from Canada if they want to comply with international law? In all of our cases, they have made the decision to return our clients to torture. That is very serious.

In the disclosure at the Arar commission there was a memo telling Bill Graham to come on line with Hassan Almrei. Because Arar had been tortured, they knew that Hassan Almrei would likely be tortured in Syria. The memo essentially said that we will take criticism internationally because we will be breaking

un système complètement différent. Un tribunal ne se trouve pas en position d'évaluer ce type d'affaire. Je serais favorable à ce que ces dossiers incombent de nouveau au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, parce que je pense que les audiences étaient plus justes.

La Cour d'appel fédérale a dit à mes deux clients, Almrei et Charkaoui, qu'ils ne pouvaient pas charger un avocat indépendant d'évaluer la valeur des preuves secrètes. Si le Parlement veut ajouter une disposition en ce sens à la loi, il peut le faire. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a la même structure législative que la Cour fédérale. Il a jugé que qu'il était équitable d'admettre un avocat indépendant, parce que ce type de procédure n'intervient que dans des circonstances extrêmes et que les preuves sont présentées en secret. Il n'y a personne pour en vérifier la validité. Les membres de ce comité ont dit qu'en toute équité, il devrait y avoir un avocat, quelqu'un qui a obtenu une autorisation de sécurité, pour contre-examiner la preuve et assurer un processus juste.

L'autre différence entre la Cour fédérale et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, c'est le degré de confiance qu'ils accordent au type de renseignements qui peuvent être diffusés ou pas. Au Comité de surveillance, beaucoup plus de choses sont divulguées. Par ailleurs, si le SCRS demande à la Cour fédérale de ne pas divulguer un renseignement, il ne sera jamais divulgué. Tout ce qu'on obtient, ce sont des renseignements déjà publics ou des articles de journaux.

La troisième option est de ne pas utiliser ces dispositions antiterroristes, mais d'utiliser la même loi pour tout le monde.

Je sais que mes clients préféreraient être assujettis à la condition de rapport aux 12 mois prévue dans les dispositions antiterroristes du Code criminel plutôt que d'être retenus en isolement cellulaire pendant une durée indéfinie. C'est un système préférable à celui dans lequel ils se trouvent à l'heure actuelle.

Pour ce qui est de la décision de la Chambre des lords, notre Cour fédérale a affirmé que nous étions différents parce que nos detentions n'étaient pas de durée indéfinie. Ce n'est tout simplement pas vrai : elles sont de durée indéfinie. Elle ne voit pas l'évidence. Nous ne nous en prenons qu'à des non-citoyens, même si je peux vous dire qu'il y a des citoyens dont le Canada s'inquiète mais contre lesquels rien n'est fait. On n'utilise pas les dispositions antiterroristes contre ces personnes. Pourquoi ne pourrait-on pas au moins utiliser ces dispositions un peu moins extrêmes pour nos clients, surtout qu'on ne peut pas les expulser du Canada sans contrevenir au droit international? Dans tous les cas dont nous nous sommes occupés, les tribunaux ont décidé de renvoyer nos clients à la torture. C'est très grave.

Dans les documents divulgués à la commission Arar, il y avait une note pour dire à Bill Graham d'appuyer la position prise au sujet d'Hassan Almrei. Comme M. Arar a été torturé, ils savaient bien qu'Hassan Almrei était susceptible d'être torturé en Syrie. Cette note disait essentiellement que nous allions nous faire

international law, so please support us on this. I can provide that to the Senate if you would like. It is public.

I agree with Mr. Brouwer about narrowing the terms. You have to understand the impact on the community of the broadness of the terms. I will give two examples. The Liberation Tigers of Tamil Eelam in Sri Lanka may be engaging in terrorism. They are engaged in an armed conflict, although there is a peace process under way right now. They are popularly supported by the Tamil community. One study shows that about 70 per cent of Tamils in Canada support them.

If you say that anyone associated with the LTT is a terrorist, you lose any trust you might have had among the community. The LTT is not an organization with a single purpose. It is multifaceted. It runs orphanages and the administration in the north of Sri Lanka. A doctor in an orphanage funded by the LTT is caught by the provisions of our law and deportable from Canada because of that, even in a sector completely unrelated to any military activities.

That is true for the PLO as well. I am sure you know that the PLO has all kinds of wings in addition to military wings. They are quasi-governmental. Now the different PLO factions are involved in the Palestinian Authority.

One of my clients was volunteering in an orphanage through a Fatah women's committee. Her landing has been held up for 10 years because of that.

When the provisions are so broad that people like that are caught, forget about any kind of trust between CSIS and the communities for getting needed information to identify security threats. Everyone in those communities feels that they are being targeted, that they are the enemy of Canada, even though they want to be part of Canada. You cannot run an effective intelligence service with laws so broad that they target everyone. Compound that with CSIS's lack of understanding of ethnic diversity and racial profiling, and you have lost it. We will not find any security threats in Canada because CSIS does not have the contacts it needs to find them.

Senator Jaffer: Thank you. You have covered the issue of security certificates quite thoroughly, so I will not go into that.

I want to talk about special advocates. You know the English experience. We have heard quite a bit about special advocates. Would it help you in your work if there were a special advocate who was able to receive the information?

Ms. Jackman: I found that the special advocate system under the Security Intelligence Review Committee was effective, given that we would not get full disclosure of the case. We could meet

critiquer à l'échelle internationale parce que nous allions enfreindre le droit international, donc ils voulaient que le ministre les appuie. Je peux fournir cette note au Sénat, si vous le voulez. Elle est publique.

Je suis d'accord avec M. Brouwer pour préciser le cadre. Il faut comprendre l'incidence de l'étendue du cadre sur la collectivité. Je vais vous donner deux exemples. Les Tigres de libération de l'Eelam tamoul au Sri Lanka mènent probablement des activités terroristes. Ils mènent un conflit armé, bien qu'il y ait un processus de paix en cours. Ils ont le soutien populaire de la collectivité tamoule. Une étude montre qu'environ 70 p. 100 des Tamouls du Canada les appuient.

Si vous dites que toute personne associée aux TLET est terroriste, vous allez perdre toute la confiance que vous aviez au sein de cette collectivité. Les TLET n'ont pas qu'un seul but. Leur organisation comporte de multiples volets. Ils gèrent des orphelinats et l'administration dans le nord du Sri Lanka. Un médecin qui travaille dans un orphelinat financé par les TLET serait assujéti aux dispositions de notre loi et il pourrait être déporté du Canada pour cette raison, même s'il travaille dans un secteur qui n'a aucun lien avec des activités militaires.

La même chose vaut pour l'OLP. Je suis certaine que vous savez que l'OLP a bien d'autres ramifications que son aile militaire. Elle est presque de nature gouvernementale. Les différentes factions de l'OLP participent à l'autorité palestinienne.

L'une de mes clientes a fait du bénévolat dans un orphelinat pour un comité de femmes al-Fatah. Son droit d'établissement a été retardé de dix ans pour cette raison.

Tant que les dispositions seront si vastes et que des personnes comme celles-là se trouveront prises, ne pensez pas que les collectivités vont faire confiance au SCRS lorsqu'il essaie de trouver l'information nécessaire pour repérer les menaces à la sécurité. Tous les membres de ces collectivités se sentent visés et ont l'impression d'être des ennemis du Canada, même s'ils veulent faire partie du Canada. On ne peut pas administrer un service de renseignement de façon efficace lorsque les lois sont si vastes qu'elles visent tout le monde. Conjuguez cela à l'incompréhension de la diversité ethnique et à l'établissement de profils raciaux par le SCRS et vous verrez que la bataille est perdue. Nous n'arriverons pas à repérer les menaces à la sécurité du Canada, parce que le SCRS n'a pas les contacts nécessaires pour les trouver.

Le sénateur Jaffer : Merci. Je ne vais pas parler des certificats de sécurité, car vous avez déjà traité de cette question de façon assez approfondie.

Je voudrais m'intéresser aux conseillers spéciaux. Vous êtes au courant de l'expérience tentée en Angleterre. Nous avons beaucoup entendu parler de ces conseillers spéciaux. Est-ce que votre travail serait facilité par la présence d'un conseiller spécial en mesure de recevoir l'information?

Mme Jackman : D'après moi, le système de conseiller spécial a été efficace dans le cadre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, étant donné qu'il n'y avait pas

with the special advocate. The British banned any meetings between counsel and the advocate once the advocate was involved in the case. Our system before the Security Intelligence Review never did that. We could meet with them, ask questions and raise areas of concern. When we cross-examined the CSIS officer, we could go back in camera and again ask the questions that were asked in the public part of the hearing, and we could add to it. It gave my clients a degree of confidence in the process that just does not exist in what is going on in Federal Court.

Senator Jaffer: Would you be the middleman between the special advocate and your client, in the sense that you got information from the client and gave it to the special advocate? A lawyer asks the client what has happened, hears what is being said and puts the two together. How did it work for SIRC?

Ms. Jackman: We did not give the independent counsel the entire case, but we raised areas of concern in terms of the outline we got from SIRC. We also got expurgated transcripts from the secret hearing, which we never did in Federal Court. They do not even keep transcripts in Federal Court, much less necessarily examine witnesses.

We would raise issues and sometimes pose questions on areas of concern. We would not tell them to ask specific questions, but rather to ask about a certain business, for example.

Senator Jaffer: You were able to raise issues because you knew what was being said in secret.

Ms. Jackman: That is right. We would tell counsel about that, to the extent that it was relevant. Of course, they have to understand the background of the person. I do not think it compromised them.

Senator Jaffer: What kind of recommendations do you think we should be making on the issue of special advocates?

Mr. Waldman: It would be interesting for the committee to speak to Mr. Cavalluzzo, who is counsel in the Arar inquiry, although given that the inquiry is ongoing, I do not know whether he can testify in public. The experience of counsel there is similar to what was happening in SIRC. He was able to review the documents that we were not able to see; he understood what the issues were. We met with him without reviewing national security matters. He was able to pose questions to us and we were able to provide information that was of assistance to him.

It is a tricky process, which is probably why in the British system they have advocated to keep them separate, but I believe that, if you intend to consider the special advocate route, in order for it to be meaningful, you cannot separate the advocate from counsel for the person involved. The only way special advocates can fulfill any kind of meaningful function is if they are able to

divulguer complètement de la cause. Nous pouvions rencontrer les conseillers spéciaux. Les Britanniques ont interdit toute rencontre entre l'avocat et le conseiller une fois que celui-ci est intervenu dans une cause. Il n'en a jamais été ainsi pour notre système. Nous pouvions rencontrer les conseillers, leur poser des questions et soulever certaines préoccupations. Pour le contre-interrogatoire de l'agent du SCRS, nous pouvions réinstaurer le huis clos et reprendre les questions déjà posées dans le cadre de l'audience publique, tout en pouvant en poser de nouvelles. Mes clients avaient ainsi beaucoup plus confiance dans le processus que c'est le cas actuellement avec la Cour fédérale.

Le sénateur Jaffer : Serviez-vous d'intermédiaire entre le conseiller spécial et votre client, en ce sens que vous obteniez de l'information de votre client pour la transmettre au conseiller spécial? Un avocat demande à son client ce qui s'est produit, écoute ce qu'on a à dire et rassemble les deux éléments. Quel était le mode de fonctionnement avec le CSARS?

Mme Jackman : Nous ne confions pas la cause en entier à un avocat indépendant, mais nous soulevons différents sujets de préoccupation en fonction de l'aperçu obtenu du CSARS. Nous avons également droit à des transcriptions expurgées de l'audience secrète, ce qui n'est jamais le cas avec la Cour fédérale. On ne tient même pas de transcription à la Cour fédérale; les juges n'interrogent d'ailleurs pas directement les témoins.

Nous soulevons certains points et posons parfois des questions au sujet de différentes préoccupations. Nous ne leur disons pas quelles questions ils doivent poser, mais nous leur conseillons de s'enquérir au sujet d'une certaine entreprise, par exemple.

Le sénateur Jaffer : Vous pouviez soulever certains points parce que vous saviez ce qui avait été dit en secret.

Mme Jackman : C'est exact. Nous pouvions transmettre ces renseignements aux avocats, dans la mesure où ils étaient pertinents. Il va de soi qu'ils devaient connaître le bagage de la personne concernée. Je ne pense pas que cela les plaçait dans une situation compromettante.

Le sénateur Jaffer : Quelles devraient être nos recommandations pour ce qui est des conseillers spéciaux?

M. Waldman : Il serait intéressant que le comité puisse parler à M. Cavalluzzo, qui est avocat dans l'affaire Arar. Je ne sais toutefois pas s'il lui est possible de témoigner en public étant donné que l'enquête est en cours. Son expérience d'avocat dans cette affaire est assimilable à ce qui se produit au CSARS. Il a pu examiner des documents qu'il nous était impossible de voir; il comprenait ainsi quels étaient les enjeux. Nous l'avons rencontré sans qu'il ne soit question d'éléments liés à la sécurité nationale. Il a pu nous poser des questions et nous avons été en mesure de lui fournir des renseignements qui lui ont été utiles.

C'est un processus pouvant être délicat, ce qui explique probablement qu'on ait voulu garder ces fonctions distinctes dans le système britannique. Je suis toutefois d'avis qu'il ne faut pas séparer le conseiller spécial de l'avocat de la personne en cause si l'on veut optimiser ce mécanisme. Pour qu'un conseiller spécial puisse vraiment jouer un rôle significatif, il doit absolument

meet and put one and one together, obviously understanding that they have an obligation not to reveal national security confidentiality.

Our experiences with the Arar inquiry so far have been that it has been a useful process, in the sense that we have been able to have discussions. Obviously it is impossible for us to know what goes on behind close doors, but we believe we have had input that was useful to counsel in their questions and cross-examinations.

From the point of view of the Canadian Bar Association and from my personal point of view, special advocates would be a minimal recommendation. It is not a preferred option. Having some kind of amicus would make the process fairer, but it must be a meaningful process that would allow the special advocate to engage in the type of dialogue that occurred in the Arar hearings and the SIRC hearings. At SIRC hearings, independent counsel would meet with us and, without revealing what was being said, would ask us questions.

There are ways of asking questions whereby he can get the information out without revealing national security confidentiality. It requires a skill, but it can be developed over time.

To create an amicus totally separate from the client makes it impossible for that amicus to fulfill his role. From the point of view of the client, it feels as if he is not being represented. He does not get an opportunity to speak to the counsel going behind closed doors to represent his interests.

Senator Jaffer: I am not sure if you can share this with us because it is ongoing, but is the counsel in the O'Connor inquiry able to get information from Mr. Arar? Is Mr. Arar able to have some input?

Mr. Waldman: It is public, I think. Not only is Mr. Cavalluzzo, counsel for Commissioner O'Connor, meeting with counsel for Mr. Arar, but he is also meeting with counsel for the interveners. We have the opportunity to suggest to Mr. Cavalluzzo what questions we would like him to pose in the in camera hearings based upon the versions of the documents that are disclosed to us.

Although it is a very frustrating process for Mr. Arar, at least he gets a sense that he has some input into what is going on in the secret hearings.

Ms. Jackman: If you are interested in exploring the amicus issue, Maurice Archdeacon, who was executive director of SIRC from 1984 to 1999, could be considered the guru on fair process for secret proceedings. It was largely under his direction that the Security Intelligence Review Committee became as fair as it could be. He is the one who implemented all those procedures, including counsel.

pouvoir rencontrer l'avocat pour assembler les différents éléments, tout en comprenant bien sûr qu'il est tenu de préserver la confidentialité aux fins de la sécurité nationale.

Dans l'enquête sur l'affaire Arar, nous constatons pour l'instant que c'est un processus efficace, car il nous a été possible d'avoir des discussions. Nous ne pouvons bien sûr pas savoir ce qui se passe derrière les portes closes, mais nous croyons avoir pu apporter une contribution utile aux avocats pour leurs questions et leurs contre-interrogatoires.

Du point de vue de l'Association du Barreau canadien et à mon avis personnel, le recours à des conseillers spéciaux serait déjà un minimum à recommander. Ce n'est toutefois pas l'option privilégiée. La contribution d'un genre d'intervenant désintéressé rendrait le processus plus équitable, mais on doit tout de même permettre la contribution du conseiller spécial aux discussions, comme ce fut le cas dans l'affaire Arar et dans les audiences du SCARS. Dans le cas de ces audiences, l'avocat indépendant nous a rencontrés et a pu nous poser des questions, sans toutefois révéler ce qui avait été dit.

Il y a des façons de poser des questions pour obtenir des renseignements sans dévoiler des secrets touchant la sécurité nationale. Cela nécessite une certaine technique, mais celle-ci peut s'acquérir au fil des ans.

Si on fait appel à un intervenant désintéressé n'ayant aucunement accès au client, il devient impossible pour lui de remplir son rôle. Pour sa part, le client a l'impression de ne pas être représenté. Il lui est impossible de parler à l'avocat qui va aller défendre ses intérêts derrière des portes closes.

Le sénateur Jaffer : Je ne sais pas si vous pourrez me répondre à ce sujet parce que l'enquête est en cours, mais est-il possible pour les avocats dans la Commission d'enquête O'Connor d'obtenir des renseignements de M. Arar? Est-ce que M. Arar peut contribuer au processus?

M. Waldman : Tout cela est public, je crois. Non seulement M. Cavalluzzo, avocat pour le commissaire O'Connor, rencontre-t-il l'avocat de M. Arar, mais il peut aussi parler aux avocats des intervenants. Nous avons la possibilité de suggérer à M. Cavalluzzo les questions que nous aimerions qu'il pose lors des audiences à huis clos, en fonction des versions des documents que l'on nous transmet.

Bien que le processus demeure très pénible pour M. Arar, il a tout au moins l'impression de pouvoir contribuer un peu au déroulement des audiences secrètes.

Mme Jackman : Si vous souhaitez explorer la question de l'intervenant désintéressé, Maurice Archdeacon, qui a été directeur exécutif du SCARS de 1984 à 1999, pourrait être considéré comme l'expert en matière de processus équitable pour les audiences secrètes. C'est en grande partie sous sa direction que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité est parvenu à atteindre un niveau optimum d'équité. C'est M. Archdeacon qui a mis en œuvre toute ces procédures, y compris celles concernant le conseiller spécial.

The other point about fair hearings is I think Federal Court needs this more than most because of the lack of expertise on the part of judges and of an understanding of other cultures. We have, for the most part, a White CSIS and a White court. They are not immigrants. They do not reflect the diversity of Canada. SIRC had the power to call independent experts to speak, and often did. They would have a professor who was knowledgeable about the PLO, the LTTE or whatever, some super-expert independent of any body to give background information and context. That is essential for a court trying to understand the issues with which they have to deal. They are not black and white issues. They are very complex and you can misread them if you do not understand the context.

Senator Smith: I am not asking this sarcastically, but genuinely. Can you think of any grounds that would ever warrant clients or non-clients — and we are talking about the category where the security certificates are a factor — non-Canadians, being deported?

Ms. Jackman: Of course I can think of non-Canadians being deported. If there is a real risk of torture, I do not think they can be deported unless Canada can find a third country to accept them.

Senator Smith: Sometimes I get the feeling that this is a convenient claim. What about that Iranian situation? Were there not all sorts of assumptions made that the individual was being tortured? To the best of my knowledge, such was not the case at all.

Ms. Jackman: You are speaking about the *Ahani* case. The problem is trying to verify what happened. I know the government said he was not tortured. He came to the embassy to ask for something. We tried to contact him directly.

Senator Smith: He wanted stuff sent back over there?

Ms. Jackman: Yes. We have not been able to make direct contact with him to find out, and we have heard rumours to the opposite effect, that he was detained at one point. I do not know the truth of it. Once they are back in those countries, how can you confirm it? You cannot send a reporter like the *National Post* did to someone's house and say "Are you okay in Iran?" They will say "Yes, of course I am."

Mr. Waldman: I have a client now whom the Government of Canada says will be tortured. Despite that, they propose to send him back to his country because they determined that it is more important to do that for national security reasons than to protect him from being tortured.

Toujours dans l'objectif de tenir des audiences équitables, je pense que le besoin est particulièrement criant à la Cour fédérale dont les juges manquent d'expertise et arrivent mal à comprendre les autres cultures. Dans une large mesure, nous avons un SCRS blanc et une Cour fédérale blanche. On n'y trouve pas d'immigrants. Ils ne constituent pas un juste reflet de la diversité canadienne. Le SCARS a le pouvoir de faire appel à des experts indépendants et il s'en est souvent prévalu. Il pouvait ainsi accueillir un professeur qui connaissait bien l'OLP ou les TLET, par exemple; un expert indépendant capable de fournir les renseignements nécessaires pour bien saisir le contexte. C'est une mesure essentielle pour tout tribunal essayant de comprendre les dossiers qu'il doit examiner. Il ne s'agit pas de questions faciles à régler. Ce sont des dossiers très complexes qui peuvent être mal interprétés lorsqu'on ne comprend pas bien le contexte.

Le sénateur Smith : Ma question n'est pas sarcastique; je veux vraiment connaître votre point de vue. Pourriez-vous m'indiquer un motif pouvant justifier l'expulsion d'un client ou de toute autre personne — et lorsqu'il est question de certificats de sécurité — de non-Canadiens?

Mme Jackman : Il est bien évident que je peux envisager qu'un non-Canadien puisse être expulsé. S'il y a risque véritable de torture, je ne crois pas que l'on puisse procéder à l'expulsion à moins que le Canada soit en mesure de trouver un autre pays d'accueil.

Le sénateur Smith : Parfois, j'ai l'impression que cela fait l'affaire de certains. Qu'en est-il de la situation en Iran? N'y a-t-il pas eu toutes sortes d'hypothèses voulant que cette personne ait été torturée? À ma connaissance, ce n'est pas ce qui s'est passé.

Mme Jackman : Vous parlez de l'affaire *Ahani*. Il est difficile de savoir exactement ce qui s'est passé. Je sais que le gouvernement a indiqué qu'il n'y avait pas eu de torture. Il s'est présenté à l'ambassade pour demander quelque chose. Nous avons essayé de communiquer directement avec lui.

Le sénateur Smith : Ne voulait-il pas que des affaires lui soient renvoyées là-bas?

Mme Jackman : Oui. Nous n'avons pas pu communiquer directement avec lui pour savoir de quoi il en retournait et nous avons eu vent de rumeurs qui indiquaient le contraire, à savoir qu'il avait été gardé en détention à un certain moment. Je ne sais pas où se situe la vérité. Une fois que les gens retournent dans ces pays, comment est-il possible de confirmer quoi que ce soit? Il ne sert à rien de faire comme le *National Post* qui a dépêché un journaliste à la résidence d'une personne pour lui demander si tout allait bien pour elle en Iran. Il s'est bien évidemment fait répondre que tout allait pour le mieux.

M. Waldman : J'ai actuellement un client qui, de l'avis même du gouvernement du Canada, fera l'objet de torture s'il est expulsé. Malgré cela, les responsables gouvernementaux se proposent de le renvoyer dans son pays parce qu'ils ont déterminé qu'il était plus important d'agir ainsi pour des motifs de sécurité nationale que de protéger cette personne contre la torture.

If we leave aside the case of the Iranian, where we could dispute the facts, let it be clear there is absolutely no doubt that the Government of Canada has decided that it will send people back to countries where they will be tortured. The only reason my client has not been sent back is because the Federal Court of Appeal is looking at his case. Until they decide whether the Supreme Court of Canada in *Suresh* left the door open to sending people back to torture or not, they will not send him back.

They have made it clear, and in all their briefs they are accepting, that my client would be tortured and they want to send him back. This is not hypothetical any more. I can give you the name of the case. It is reported in the Federal Court. It is called *Sogi*.

The Government of Canada was confronted before the Committee against Torture with the fact that they had interpreted *Suresh* as saying they can send people back to torture. The representative of the Government of Canada said we have not done it yet. The only reason they have not done it yet is the Federal Court has not allowed them to. We have to wait to see whether the Federal Court and, if it goes to the Supreme Court on appeal, the Supreme Court will decide that we can send someone back to torture.

I am suggesting to the committee that it is not acceptable. In Europe, there is an absolute ban against ever sending anyone back to torture.

Ms. Jackman: New Zealand practices that as well.

Mr. Waldman: Canada, which prides itself on being a country that respects human rights, is proposing to violate one of the most important human rights conventions that it has signed since World War II, the convention against torture. Article 3 expressly prohibits removal back to torture. The committee criticized Canada for doing that. It is an embarrassment to me as a Canadian citizen to see that our government is prepared to ignore an international obligation it has undertaken, which is to not send people back to torture.

This matter was confronted in the United Kingdom after the decision in the House of Lords to which Ms. Jackman referred. What they came up with — and it was criticized in the United Kingdom by human rights groups — is a better alternative to being tortured, namely, control orders. They passed legislation that said they could not send people back to torture, but if it is believed they are a threat to national security, an order that restricts their freedom of movement can be imposed upon them.

Senator Smith: Which is the country where you, and, you say, the Canadian government, assume this person will be tortured? Can you say?

Si l'on ne tient pas compte du cas de l'Iranien, où les faits peuvent être contestables, on peut affirmer très clairement qu'il ne fait absolument aucun doute que le gouvernement du Canada a décidé qu'il renverrait des personnes dans des pays où elles seront victimes de torture. Si mon client n'a pas été expulsé, c'est uniquement parce que la Cour d'appel fédérale a été saisie de sa cause. Il ne sera donc pas expulsé tant que la Cour d'appel n'aura pas déterminé si la Cour suprême du Canada a laissé ou non la porte ouverte à de telles expulsions dans l'arrêt *Suresh*.

Le gouvernement a indiqué très clairement, et c'est un fait reconnu dans ses conclusions écrites, que mon client serait torturé, mais on veut quand même le renvoyer dans son pays. On ne parle plus de situation hypothétique. Je ne peux même vous donner le nom de mon client. Il en est question dans les décisions de la Cour fédérale. Il s'agit de l'affaire *Sogi*.

Devant le Comité contre la torture, le gouvernement du Canada a dû répondre à des questions concernant son interprétation de l'arrêt *Suresh* qui est censé lui permettre de renvoyer des gens exposés à la torture. Le représentant du gouvernement du Canada a fait valoir qu'on ne l'avait encore jamais fait. Si on ne l'a pas encore fait, c'est uniquement parce que la Cour fédérale ne l'a pas permis. Il faut attendre pour voir si la Cour fédérale et la Cour suprême, dans le cas d'un appel éventuel, détermineront si nous pouvons expulser une personne vers un pays où elle sera torturée.

Je veux faire valoir au comité que de telles pratiques sont inacceptables. En Europe, il est absolument interdit de procéder à une expulsion dans ces circonstances.

Mme Jackman : C'est la même chose en Nouvelle-Zélande.

M. Waldman : Le Canada, qui se targue d'être un pays où les droits de l'homme sont respectés, se propose d'enfreindre l'une des conventions les plus importantes en la matière qui ait été signée depuis la Deuxième Guerre mondiale, soit la Convention contre la torture. L'article 3 de cette convention interdit explicitement l'expulsion vers un pays où la personne sera torturée. Le comité a blâmé le Canada à cet égard. En tant que citoyen canadien, c'est avec embarras que je constate que notre gouvernement est disposé à passer outre à l'un des engagements internationaux qu'il a pris, soit celui de ne pas renvoyer des gens vers un pays où ils seront torturés.

Cette question est venue sur le tapis au Royaume-Uni après la décision de la Chambre des lords à laquelle Mme Jackman a fait référence. La solution retenue, qui a déplu aux groupes de défense des droits de la personne au Royaume-Uni, est l'imposition de mesures de contrôle. Selon la loi adoptée, on ne peut pas renvoyer une personne dans un pays où elle sera torturée, mais s'il est convenu qu'elle constitue une menace pour la sécurité nationale, on peut lui imposer des mesures de contrôle restreignant sa liberté de mouvement.

Le sénateur Smith : Quel est le pays où vous croyez, tout comme le gouvernement canadien, d'après ce que vous nous avez dit, que cette personne serait torturée? Pouvez-vous nous le dire?

Mr. Waldman: It is in the *Sogi* decision. An official for the Government of Canada, when reviewing Mr. Sogi's case, concluded if he was sent back to India he was likely to be tortured. This has not been disputed by the Government of Canada. Despite that, the government said the national security required he be returned.

Ms. Jackman: They have made the same decision in respect of Jaballah and Mahjoub in Egypt and Hassan Almrei in Syria.

Senator Smith: I intend to keep an open mind on the matter to which you just referred. I am sure our staff will be able to get available information that is on the record. I think, on balance, Canada's record with regard to refugees is fairly generous. Maybe we are talking about some of the extreme cases.

If I go back to the days when I was an MP, I would have them knocking on my door every Saturday morning, and some of the claims people made on humanitarian grounds were transparently queue jumping and had no basis for reality. Maybe there was the odd one. I do not want to see us put into a straitjacket whereby we cannot deal with ones that do fall into the category and that do exist. When you look at the numbers, 26 to 28 since the beginning, and just 5 since this act we are dealing with came into existence, those are pretty modest.

Ms. Jackman: They are. The impact on the individuals is life changing and life destroying.

Senator Smith: Just out of curiosity, did Ernst Zündel's deportation trouble any of you? Did you think due process occurred?

Ms. Jackman: He was going to Germany.

Senator Smith: That was not my question.

Ms. Jackman: I do not think he would face a risk of torture. I think they handled Ernst Zündel's case completely wrongly.

I do not know why they used the security process. They could have let him go through the normal process and he could have been deported.

Senator Smith: How many years did it take?

Ms. Jackman: It took them a lot longer because of the way they used the process.

Senator Smith: Did the end result trouble you?

Ms. Jackman: Did the end result of a man going back to face prosecution in a democratic country trouble me? No, it did not.

Senator Stratton: We have individuals being held in solitary confinement for three years, and that leads you to ask why they have not been able to deal with this situation in a shorter time. Why does it keep going on? As you said, it could go on indefinitely.

M. Waldman : Vous parlez de l'arrêt *Sogi*. Après examen du dossier de M. Sogi, un responsable du gouvernement du Canada a conclu qu'il serait probablement torturé s'il était renvoyé en Inde. Le gouvernement du Canada n'a pas remis cette conclusion en cause. Malgré cela, le gouvernement a indiqué qu'il devait être expulsé pour des motifs de sécurité nationale.

Mme Jackman : Ils ont pris la même décision dans les cas de Jaballah et Mahjoub en Égypte et de Hassan Almrei en Syrie.

Le sénateur Smith : J'entends bien garder l'esprit ouvert quant aux questions auxquelles vous venez de faire référence. Je suis persuadé que nos collaborateurs seront en mesure d'obtenir l'information disponible figurant dans ces dossiers. J'estime que, tout compte fait, le Canada s'est généralement montré généreux à l'égard des réfugiés. Peut-être parlons-nous uniquement de certains des cas les plus extrêmes.

Je me souviens que lorsque j'étais député, on frappait à ma porte tous les samedis matins pour venir se plaindre notamment, pour des motifs humanitaires, de cas de resquillage au vu et au su de tous, sans fondement réel. Peut-être s'agissait-il de cas particuliers. Je ne veux pas que nous nous retrouvions dans un carcan qui nous empêchera d'aider les gens qui entrent effectivement dans cette catégorie. Lorsqu'on examine le nombre de causes, entre 26 et 28 depuis les tout débuts, et seulement cinq depuis l'entrée en vigueur de la loi que nous examinons, on ne peut pas parler d'une quantité astronomique.

Mme Jackman : Elles sont peu nombreuses, mais elles ont complètement changé et détruit la vie des personnes concernées.

Le sénateur Smith : Je serais seulement curieux de savoir si l'expulsion d'Ernst Zündel a préoccupé quelqu'un parmi vous? Croyez-vous qu'on a suivi les règles établies?

Mme Jackman : Il s'en allait en Allemagne.

Le sénateur Smith : Ce n'était pas ma question.

Mme Jackman : Je ne crois pas qu'il était exposé à un risque de torture. Je pense que le cas d'Ernst Zündel a été traité de façon totalement inappropriée.

Je ne sais pas pourquoi le processus de sécurité a été mis en branle. On aurait pu le laisser passer par le processus normal et il aurait pu être expulsé.

Le sénateur Smith : Combien d'années a-t-il fallu?

Mme Jackman : Le processus a été beaucoup plus long en raison des mécanismes utilisés.

Le sénateur Smith : Est-ce que le résultat final vous inquiète?

Mme Jackman : Est-ce que le fait qu'un homme soit renvoyé dans un pays démocratique pour faire face à des accusations m'inquiète? Non, pas du tout.

Le sénateur Stratton : Il y a des personnes qui sont gardées en isolement cellulaire pendant trois ans, ce qui nous amène à nous demander comment il se fait qu'il n'ait pas été possible de régler la situation plus rapidement. Pourquoi faut-il aussi longtemps? Comme vous l'avez dit, il n'y a aucune limite.

Do you know of any reason why it would take so long? It is a fundamental question, and it is not just Canada that is doing this, but also, apparently, Britain and other countries.

Ms. Jackman: It is just the Commonwealth countries. Spain, Germany and the rest of the European countries do not use this kind of system. It is as if the United States, England, Australia, New Zealand and Canada all jumped on the bandwagon and copied each others' laws. However, it is not happening in other countries.

Senator Stratton: Why is there that length of time?

Ms. Jackman: For example, in Mr. Almrei's case, the security certificate was imposed in October. He was detained and the certificate was upheld in November/December 2001, right after September 11. The delay has been the time it has taken the government to make a decision about whether to deport him to torture. They made a decision. We went to Federal Court because he would be tortured. The minister conceded there were mistakes in the process. It went back to be considered a second time. The minister made a decision a second time to return him to torture. We brought that before Federal Court. The court looked at it, quashed the decision and sent it back. He is going through the third time for the minister to decide whether to return him to torture because the minister made mistakes every time. It is not his fault.

Mr. Waldman: The fundamental reason is it is tied to the process, but what is underlying it all is we are talking here albeit about a small number of people, but these are the extreme cases, and as we all know, democracies are measured by how they treat the most difficult cases, not the easy ones. The problem with these cases is we are talking about people who are terrified to return to their countries because of their fear of torture. As Ms. Jackman said, my client, Sogi, has been in detention in Montreal, in a holding centre, for over three years. He is very uncomfortable, but when faced with the alternative of going back to be tortured, he would rather sit in that holding centre. Until we get a final resolution from the Supreme Court of Canada or the Federal Court of Appeal as to whether it is possible to send people back to torture, they will sit in detention for years, because that is the first issue.

The Supreme Court of Canada decided *Suresh*, and we all assumed that *Suresh* meant you cannot send people back to torture. However, we were wrong. The government interpreted one sentence in that case to mean there might be some exceptional circumstances where we cannot rule it out. They have tried in the last three years to drive a truck through this tiny exception that the Supreme Court of Canada suggested might exist.

The first thing that has to happen is we as a society, either through the courts or through the government process, have to decide whether we will follow the example of countries like the

Pouvez-vous nous donner au moins un élément expliquant la lenteur du processus? C'est un problème fondamental qui se pose non seulement au Canada, mais aussi, semble-t-il, en Grande-Bretagne et dans d'autres pays.

Mme Jackman : Cela se limite aux pays du Commonwealth. L'Espagne, l'Allemagne et les autres pays européens n'utilisent pas ce genre de système. C'est comme si les États-Unis, l'Angleterre, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada avaient tous décidé de suivre le courant et de se donner tous les mêmes lois. Cependant, les choses se passent différemment dans les autres pays.

Le sénateur Stratton : Pourquoi est-ce aussi long?

Mme Jackman : Par exemple, dans le cas de M. Almrei, le certificat de sécurité a été délivré en octobre. Il a été gardé en détention et le certificat a été maintenu pour les mois de novembre et décembre 2001, soit juste après le 11 septembre. Ce délai d'attente correspond au temps nécessaire au gouvernement pour décider s'il serait expulsé et exposé à la torture. Une décision a été rendue. Nous avons saisi la Cour fédérale de cette affaire parce que nous savions qu'il serait torturé. Le ministre a reconnu qu'il y avait eu des erreurs dans le processus. L'affaire a donc été examinée de nouveau. Pour une deuxième fois, le ministre a décidé de l'expulser malgré les risques de torture. Nous en avons saisi la Cour fédérale. Après examen du dossier, la Cour a annulé la décision et renvoyé l'affaire au ministre. C'est donc la troisième fois que le ministre doit trancher dans ce dossier parce qu'il commet des erreurs à chaque occasion. Ce n'est pas la faute de l'intimé.

M. Waldman : La raison fondamentale est reliée au processus, mais à la base de tout cela, même si un petit nombre de gens sont en cause, il faut considérer qu'il s'agit de cas extrêmes et, comme nous le savons tous, les démocraties sont évaluées en fonction de leur capacité à traiter les cas les plus difficiles, et non les plus faciles. En l'espèce, nous parlons de gens qui sont terrifiés à la perspective de retourner dans leurs pays parce qu'ils craignent d'être torturés. Comme Mme Jackman l'a indiqué, mon client, Sogi, est détenu à Montréal dans un centre de surveillance depuis plus de trois ans. Il n'est pas du tout à son aise, mais plutôt que de retourner chez lui pour être torturé, il préfère encore demeurer au centre de surveillance. Tant que nous n'aurons pas une décision définitive de la Cour suprême du Canada ou de la Cour d'appel fédérale quant à la possibilité de renvoyer ces gens vers un pays où ils seront torturés, la détention pourrait se poursuivre pendant des années, parce que c'est la principale question à régler.

La Cour suprême du Canada a rendu l'arrêt *Suresh*, qui nous a tous laissés croire qu'on ne pouvait pas envoyer des gens à la torture. Toutefois, nous avons tort. Selon l'interprétation du gouvernement, il y a une phrase dans cet arrêt qui permettrait de le faire dans des circonstances exceptionnelles. Au cours des trois dernières années, on a voulu excuser d'énormes abus en invoquant cette très petite exception que la Cour suprême du Canada a laissé entrevoir.

La première chose qu'il faut faire en tant que société, que ce soit par les tribunaux ou par les gouvernements, c'est de décider si nous voulons suivre l'exemple des pays comme le Royaume-Uni,

United Kingdom, where they say, “We will not send people back to torture and we have to look for an alternative when we are dealing with this small group of people that are of concern,” or will we abrogate our international obligations and send people back to torture. When that issue is resolved, I suggest that will speed up the process.

Ms. Jackman: I do not think it will, because right now the government is admitting people will be subjected to torture and is saying it will use “exceptional circumstances” and send them back anyway.

If we succeed before the courts with the argument that they cannot be returned to torture because it is an absolute prohibition, then the minister’s officials will say they will not be subjected to torture, even though the documentary evidence would support an opposite finding. Once they close the door to returning them, we will end up before the courts again. You cannot avoid the judicial process. I wish we could. It is terrible.

Senator Stratton: I can understand that, and I guess that is a given. These people are described as “of concern,” and it would appear that they must be because they have been held so long. Otherwise, why would they be held? That is the underlying question, that if these people are of concern, then perhaps there is something there. The underlying implication is there is something there we may not be able to prove; ergo, we will deal with it by delay. You people delay the process by saying “You cannot do this, you cannot deport,” and the government is saying, “Yes, but these people are of concern. We will not just let them go free.” You cannot.

I am not sure if this is accurate, but surely, if after three years they are still saying those people are of concern, then maybe they are. Maybe there is an issue that needs to be dealt with. That is my concern.

Ms. Jackman: A Canadian ambassador at a dinner I was at in Santiago, Chile, with a Canadian member of Parliament and some Chileans — we were talking about detention of political prisoners in Chile — said to Svend Robinson, who was also there, “These people would not be in jail in Chile if they had not done something.” Every person at that table, including Ricardo Lagos, who is now the President of Chile, had been in jail. He was saying that to a table full of people, including the head of the human rights commission, the head of the major democratic parties and Ricardo Lagos, a socialist, who had all been in jail. You have to be careful because it is a question of degree. I think sometimes that they pick on people — in fact, Paul Kennedy admitted it — and they profile them in order to have an impact on a community so that detention may not be necessary.

In the case of *Suresh*, for example, they believed he was a leader of the Tamil community. He was a leader in that community. It had a chilling effect on the Tamil community. They could have sat

qui disent: « Nous n’enverrons personne à la torture et nous devons trouver une solution de rechange lorsque nous traitons de ce petit groupe d’individus suspects », ou encore si nous voulons nous soustraire à nos obligations internationales et envoyer des gens à la torture. Lorsque cette question sera réglée, je crois qu’on pourra accélérer le processus.

Mme Jackman : Je ne suis pas de cet avis, parce qu’à l’heure actuelle, le gouvernement reconnaît que des gens seront soumis à la torture et qu’il les renverra quand même en cas de « circonstances exceptionnelles ».

Si les tribunaux nous donnent raison parce que nous faisons valoir qu’ils ne peuvent être envoyés à la torture, parce que c’est absolument interdit, alors les fonctionnaires du ministre diront que ces gens ne seront pas soumis à la torture, même si la preuve documentaire laisse croire le contraire. Lorsqu’ils auront décidé de les renvoyer, nous finirons encore une fois devant les tribunaux. On ne peut pas éviter le processus judiciaire, comme je le souhaiterais. C’est terrible.

Le sénateur Stratton : Je peux comprendre cela, et j’imagine que c’est un fait admis. On dit que ce sont des personnes suspectes, et il semblerait qu’elles le sont puisqu’elles ont été gardées si longtemps. Sinon, pourquoi les aurait-on détenues? Voilà la question sous-jacente; si ces personnes sont suspectes, alors il y a peut-être anguille sous roche. Cela suppose qu’il y a quelque chose que nous ne sommes peut-être pas en mesure de prouver; par conséquent, nous abordons le problème en retardant les choses. Vous retardez le processus en disant: « Vous ne pouvez pas faire cela, vous ne pouvez pas déporter cette personne », et le gouvernement réplique: « Oui, mais ces personnes-là sont suspectes. Nous ne les laisserons pas en liberté ». Vous ne le pouvez pas.

Je ne sais pas si c’est juste, mais s’ils disent encore après trois ans que ces personnes sont suspectes, elles le sont peut-être. Il y a peut-être un problème auquel il faut s’attaquer. C’est là ce qui me préoccupe.

Mme Jackman : Au cours d’une réception à laquelle j’ai assisté à Santiago, au Chili, avec un député et quelques Chiliens — nous parlions de la détention des prisonniers politiques au Chili — un ambassadeur canadien a dit à Svend Robinson, qui était là également: « Ces personnes ne seraient pas en prison au Chili si elles n’avaient rien fait. » Or, chaque personne autour de cette table, y compris Ricardo Lagos, qui est aujourd’hui président du Chili, avait déjà été incarcérée. Il a tenu ces propos devant le chef de la commission des droits de la personne, le chef des principaux partis démocratiques et Ricardo Lagos, un socialiste, qui avaient tous fait de la prison. Vous devez vous montrer prudent, parce qu’il y a là une question de nuance. Je crois qu’ils s’en prennent parfois à certaines personnes — en fait, Paul Kennedy l’a admis — et qu’ils en établissent le profil pour avoir un impact sur une communauté, pour que la détention ne soit pas nécessaire.

Dans l’affaire *Suresh*, par exemple, ils ont cru qu’il s’agissait d’un dirigeant de la communauté tamoule. C’était un chef de cette communauté. L’affaire a eu un effet de refroidissement sur la

down with the Tamils and said, "Look, we do not want you to support the LTTE," instead of making him spend two and half years in the Don Jail to prove their point.

To a certain extent, I do not think the cases necessarily warrant detention. You have to look at other alternatives to keeping people in jail. You also have to look at why it is only non-citizens in jail. In Mr. Almrei's case, he was alleged to have contact with Mr. Al-Quisi, a Canadian citizen and a person of concern to CSIS. He has never been put in jail. He is of the same level of concern as Mr. Almrei. I do not buy it that they have to keep them in jail for all this time. I think that control orders or measures like that could address the concerns, depending on the degree of risk. Mr. Almrei had his risk reduced to the lowest possible in the Toronto West Detention Centre.

Mr. Waldman: I want to address your comment again. It is important, based upon what we learned from Arar, to do that.

As Ms. Jackman pointed out, one of the key facts in Mr. Arar's circumstance was that he was a Canadian citizen. A lot of material has been withheld. We know there was a conversation between an RCMP officer and someone in the U.S. authorities prior to Mr. Arar's deportation. Now, a lot of the conversation is blacked out, but parts of it were left unblacked, and one part that was left unblacked was "He is a Canadian citizen so we have to let him in." It is pretty clear to me that if Mr. Arar had not been a Canadian citizen, they would have considered the possibility of using a security certificate against him.

Just bear in mind what we now know as opposed to what we knew when he was arrested, and ask ourselves whether we can make the assumption that because the security services assume that someone, in their view, might be potentially dangerous, we can accept that assumption without question. Just recall what happened at the 9/11 commission in the United States, how they talked about there being major intelligence gaffes, and apply it to what we know about Mr. Arar. The government released documents today that we have been demanding be released.

Those documents basically say that Mr. Arar was not under investigation in Canada but was of interest because of his connections with others.

Having heard all of that, knowing that he is a Canadian, knowing that the Americans alleged he was a member of al Qaeda based on the Canadian information, which the Canadians said was not enough to charge him or even to investigate him, is it fair to assume that someone is dangerous just because the security services say so?

I have been dealing with Mr. Sogi for almost three years now. The government says he is a very dangerous person. All I have seen are newspaper reports and information about the organization that he says he belongs to. It does not give me a

communauté. Ils auraient pu s'asseoir avec les Tamouls et dire: « Écoutez, nous ne voulons pas que vous appuyiez les TLET », au lieu de l'incarcérer pendant deux ans et demi à la prison Don pour faire valoir leur point de vue.

Dans une certaine mesure, je ne crois pas que la détention est nécessairement justifiée dans tous les cas. Vous devez chercher des solutions de rechange à l'emprisonnement. Vous devez aussi vous demander pourquoi seuls des non-citoyens se retrouvent en prison. Dans le cas de M. Almrei, il aurait eu des contacts avec M. Al-Quisi, un citoyen canadien et une personne suspecte aux yeux du SCRS. Il n'a jamais été emprisonné. Il suscite le même degré d'inquiétude que M. Almrei. Je ne crois vraiment pas qu'ils doivent les garder en prison tout ce temps. Je crois que des mesures restrictives pourraient apaiser les inquiétudes, selon le degré de risque. Les risques que représente M. Almrei ont été réduits au plus bas niveau possible au Toronto West Detention Centre.

M. Waldman : J'aimerais faire suite à votre commentaire une fois de plus. C'est important de le faire, à la lumière de ce que nous avons appris de l'affaire Arar.

Comme Mme Jackman l'a fait remarquer, un des principaux aspects de l'affaire Arar, c'est qu'il s'agissait d'un citoyen canadien. Beaucoup de documents n'ont pas été divulgués. Nous savons qu'une conversation a eu lieu entre un agent de la GRC et un porte-parole des autorités américaines avant la déportation de M. Arar. Une grande partie de cette conversation a été censurée, mais d'autres parties ne l'ont pas été; on disait notamment « C'est un citoyen canadien, nous devons donc le laisser entrer ». Il est très clair pour moi que si M. Arar n'avait pas été citoyen canadien, on aurait envisagé la possibilité d'utiliser un certificat de sécurité contre lui.

Gardons à l'esprit ce que nous savons maintenant par rapport à ce que nous savions lorsqu'il a été arrêté et posons-nous la question suivante : parce que les services de sécurité estiment qu'une personne peut être dangereuse, pouvons-nous accepter cette hypothèse sans poser de questions? Rappelons-nous ce qui est arrivé à la commission du 11 septembre aux États-Unis, où on a parlé d'importantes erreurs des services de renseignement, et transposons cela à ce que nous savons de M. Arar. Le gouvernement a divulgué aujourd'hui des documents que nous avons réclamés.

Ces documents nous apprennent essentiellement que M. Arar ne faisait pas l'objet d'une enquête au Canada, mais qu'il suscitait un certain intérêt en raison de ses liens avec d'autres personnes.

Nous avons entendu tout cela; nous savons qu'il est Canadien, que les Américains ont prétendu qu'il était membre d'al-Qaïda, selon les renseignements canadiens, et que les Canadiens ont dit que ce n'était pas suffisant pour l'accuser ou même pour mener une enquête sur lui. Peut-on présumer qu'une personne est dangereuse seulement parce que les services de sécurité le prétendent?

Je m'occupe de M. Sogi depuis près de trois ans maintenant. Le gouvernement dit qu'il s'agit d'une personne très dangereuse. Tout ce que j'ai vu, ce sont des articles de journaux et des renseignements sur l'organisation dont il dit faire partie. Accepter

lot of comfort to accept that on its face, knowing that it has not been challenged in any process by anyone who is representing Mr. Sogi's interest.

There has been a process for the five people who are in detention now, but the people representing them believe it is fundamentally flawed because all this evidence has been evaluated in secret and no one representing the interests of these people, or even an independent person like an amicus, has been in the room to challenge the evidence. It really depends on the Federal Court judge or the immigration judge, depending on which process the government has used, being able to effectively challenge the evidence, which is not the role that we normally ascribe to judges and one that we believe is extremely difficult for them to assume. That does not give us a lot of confidence.

It is obviously true that CSIS believes these people are of serious concern, and some judge who has looked at the evidence CSIS has provided has accepted that, but there has not been anyone independent to challenge the evidence.

Senator Stratton: I thought the judge would have been independent.

Mr. Waldman: The judge's role is to make a decision.

Senator Stratton: I do not want to be argumentative, but there is a question that, it appears to me, is not being answered.

Mr. Brouwer: The security certificate procedure follows a process that we would never consider acceptable for Canadian citizens. Until we have a procedure that meets basic standards of due process that we demand for any Canadian citizen, we will not know whether there is a good reason to keep them in detention. There has to be a proper way to at least challenge the detention and force the government to provide full and fair evidence and then have an independent decision maker decide.

Ms. Jackman: You could formulate a set of common fairness rules. In the *Harkat* case, Justice Dawson has been very good in terms of testing the evidence. In *Suresh*, Justice Teitelbaum's way of testing the evidence was to cross-examine counsel for the minister — the lawyer, not a witness.

There is no common process. The Court of Appeal said that Parliament should institute a fair process. Maybe that could be recommended. If they are not intending to do it as a matter of fairness when an administrative tribunal did find it fair and the court does not, at least there could be a recommendation for standardized rules on what is fair.

Senator Lynch-Staunton: Mr. Waldman, do we know what information was sent by the Canadian authorities to the Americans leading to Mr. Arar's detention?

Mr. Waldman: It is public information that a CD was sent with a lot of information on it. We do not know the specifics. It is on the public record, for example, that CSIS was conducting a national security investigation involving an alleged al Qaeda cell in Ottawa and that after 9/11 a decision was made to transfer a lot

ces preuves à première vue ne me satisfait pas beaucoup, en sachant qu'il n'y a eu aucune procédure où elles auraient pu être contestées par une personne représentant les intérêts de M. Sogi.

Il y a eu une procédure pour les cinq personnes qui sont détenues maintenant, mais les gens qui les représentent sont d'avis qu'il y a eu des erreurs fondamentales parce que toutes les preuves ont été évaluées en secret et qu'aucune personne représentant les intérêts de ces gens, ou même une personne indépendante comme un amicus, n'était dans la salle pour contester ces preuves. On s'en remet au juge de la Cour fédérale ou au juge de l'immigration, selon la procédure utilisée par le gouvernement, pour mettre les preuves en doute, ce qui n'est pas le rôle que nous attribuons habituellement aux juges, un rôle qui, à notre avis, leur est extrêmement difficile à assumer. Cela n'est pas très rassurant.

Il est clair que le SCRS croit que ces personnes sont très menaçantes, et un certain juge a examiné les preuves fournies par le SCRS et les a acceptées, mais il n'y avait pas de partie indépendante pour les contester.

Le sénateur Stratton : Je croyais que le juge était indépendant.

M. Waldman : Le rôle du juge est de rendre une décision.

Le sénateur Stratton : Je ne veux pas argumenter, mais il me semble qu'il y a une question à laquelle on n'a pas répondu.

M. Brouwer : Le certificat de sécurité est délivré à la suite d'une procédure que nous ne pourrions jamais considérer comme acceptable pour les citoyens canadiens. Tant que nous n'aurons pas une procédure conforme au principe d'application régulière de la loi que nous exigeons pour tout citoyen canadien, nous ne saurons pas si la détention de ces personnes est justifiée. Il faut une procédure pour pouvoir au moins contester la détention et forcer le gouvernement à fournir des preuves complètes et justes et pour que la décision soit prise par une partie indépendante.

Mme Jackman : Vous pouvez formuler un ensemble de règles d'équité communes. Dans l'arrêt *Harkat*, le juge Dawson a fait un excellent travail pour vérifier la preuve. Dans l'affaire *Suresh*, le juge Teitelbaum a fait cette vérification en contre-interrogeant l'avocat du ministre — l'avocat, et non un témoin.

Il n'y a pas de procédure commune. La Cour d'appel a dit que le Parlement devait établir une procédure équitable. Une recommandation pourrait être faite en ce sens. S'ils n'ont pas l'intention de le faire par souci d'équité, lorsqu'un tribunal administratif juge la procédure équitable et que la cour n'est pas de cet avis, on pourrait au moins recommander l'adoption de règles normalisées sur ce qui est équitable.

Le sénateur Lynch-Staunton : Monsieur Waldman, savons-nous quels sont les renseignements que les autorités canadiennes ont envoyés aux Américains et qui ont conduit à la détention de M. Arar?

M. Waldman : Il a été dit publiquement qu'un disque compact comportant beaucoup de renseignements a été envoyé. Nous ignorons les détails. Il a été reconnu officiellement, par exemple, que le SCRS menait une enquête de sécurité nationale relativement à une soi-disant cellule d'al-Qaïda à Ottawa et,

of the investigations that might lead to criminal charges from CSIS to the RCMP. A unit called "O Canada" was formed under the control of the RCMP, with representatives from the OPP and the Ottawa Police Service. There was a national security investigation involving other individuals, to which Mr. Arar was peripheral. He was seen with one of the individuals and, as a result, a lot of information concerning him was sent to the United States.

We do not have the details of all that was sent, but it has been confirmed that it was a great deal of information.

Senator Lynch-Staunton: I do not want to take sides, but you called it "misinformation" at the beginning. If we do not know what the information was, how can we call it "misinformation?"

Mr. Waldman: I do not know that I said "misinformation."

Senator Lynch-Staunton: Misleading information?

Mr. Waldman: It was misleading, clearly.

Senator Lynch-Staunton: If you do not know what it was, how can you come to that conclusion?

Mr. Waldman: We know that based upon on that information, the Americans concluded that Mr. Arar was a member of al Qaeda, while the Canadian authorities said they did not have enough information to charge him or even to warrant making him the subject of an investigation.

Senator Lynch-Staunton: Have we seen what information the Americans had?

Mr. Waldman: In testimony today, Mr. Graham made it clear, and it has come out in the documents we have seen, that the Americans based their decision only on Canadian information. If the information that was the basis for the Americans' opinion that Mr. Arar was a member of al Qaeda was not even enough for him to become the target of an investigation here and deemed him only a subject of interest because he was seen with others whom it was thought might be members, clearly there is a problem with the conclusions that the Americans reached with respect to that information. However, in either case it raises the issue that I spoke to before Ms. Jackman arrived. When we share information with regimes and governments that have views different from ours with respect to human rights, what safeguards do we have to establish to ensure that it does not lead to an abuse of the human rights of Canadian citizens?

Senator Lynch-Staunton: I cannot dispute that.

Some time after Mr. Arar's return, the Government of Canada announced that it had reached an agreement with the United States that there would be no unilateral removal of a Canadian citizen from the United States without Canadian input or

après le 11 septembre, il a été décidé de transférer du SCRS à la GRC bon nombre d'enquêtes pouvant conduire à des accusations criminelles. Une unité appelée « O Canada » a été mise sur pied sous la direction de la GRC, dont faisaient partie des représentants de la police provinciale de l'Ontario et du service de police d'Ottawa. On menait une enquête de sécurité nationale relativement à d'autres individus auxquels M. Arar a été associé. Il a été vu avec l'un de ces individus et, par conséquent, de nombreux renseignements sur lui ont été envoyés aux États-Unis.

Nous ne savons pas exactement tout ce qui a été envoyé, mais il a été confirmé qu'il y avait beaucoup d'informations.

Le sénateur Lynch-Staunton : Je ne veux pas prendre partie, mais vous avez parlé de « désinformation » tout à l'heure. Comment pouvons-nous parler de désinformation si nous ne savons pas quelle était cette information?

M. Waldman : Je ne crois pas avoir utilisé le mot « désinformation ».

Le sénateur Lynch-Staunton : Une information trompeuse?

M. Waldman : C'était clairement une information trompeuse.

Le sénateur Lynch-Staunton : Si vous ne savez pas quelle était cette information, comment pouvez-vous en arriver à cette conclusion?

M. Waldman : Nous savons qu'à la lumière de cette information, les Américains ont conclu que M. Arar était membre d'al-Qaïda, tandis que les autorités canadiennes ont affirmé ne pas avoir suffisamment d'information pour l'accuser ou même pour justifier la tenue d'une enquête à son sujet.

Le sénateur Lynch-Staunton : Avons-nous vu quels étaient les renseignements qu'avaient les Américains?

M. Waldman : Dans son témoignage aujourd'hui, M. Graham a clairement indiqué que les Américains ont fondé leur décision uniquement sur les renseignements canadiens, ce qui a été confirmé dans les documents que nous avons vus. Si l'information sur laquelle se sont fondés les Américains pour conclure que M. Arar était membre d'al-Qaïda n'était pas suffisante pour justifier la tenue d'une enquête à son sujet et qu'elle faisait de lui seulement un sujet d'intérêt, parce qu'il avait été vu avec d'autres personnes qui pouvaient être des membres d'al-Qaïda, on peut douter des conclusions que les Américains ont tirées à la lumière de cette information. Quoi qu'il en soit, cette affaire nous ramène à la question dont j'ai parlé avant l'arrivée de Mme Jackman. Lorsque nous partageons des renseignements avec des régimes et des gouvernements qui n'ont pas les mêmes vues que nous au chapitre des droits de la personne, quelles mesures de protection devons-nous mettre en place pour nous assurer que ce partage d'information ne mène pas à la violation des droits des citoyens canadiens?

Le sénateur Lynch-Staunton : Je ne peux réfuter cet argument.

Quelque temps après le retour de M. Arar, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il avait conclu un accord avec les États-Unis pour qu'il n'y ait plus aucun renvoi unilatéral d'un citoyen canadien des États-Unis sans que le Canada ne soit

consultation. A witness before this committee confirmed that and was to send us a copy of that agreement. I do not believe we have received it yet.

Are you aware of that agreement? If so, can you tell us how firm and binding it is, if at all?

Mr. Waldman: I can give you some background. After Mr. Arar returned to Canada there was an outcry for a public inquiry. I know this because I have been reviewing cabinet documents in preparation for cross-examination of witnesses later this week. The government developed a three-part strategy: The SIRC review of CSIS, the commission for public complaints review by Ms. Heafey, and an agreement with the United States.

It is interesting that in the PCO documents there are subtle changes in the approach. Some of the documents said that prior to the deportation of a Canadian citizen the Canadians wanted to approve it. Ultimately, all they were able to achieve in the understanding was that there would be consultation. According to the government's own documents, this has no legal effect because it is not a treaty; it is just an understanding.

The ambassador to Canada, Mr. Cellucci, made it absolutely clear that the United States reserves the right to make a decision to deport a Canadian citizen again if they deem it in their national interest to do so. This agreement does not protect Canadians from being deported by the Americans. It only provides that there will be some form of consultation before the Americans make a decision.

That is important to note.

It is also important to note that information sharing does not only affect people like Mr. Arar who live in the United States. Information sharing can result in Canadians being detained in countries other than the United States, as evidenced by Ms. Jackman's client, Mr. Nureddin, who was detained in Syria and subjected to abuse as a result of information that originated from Canada.

When dealing with the problem of information sharing, we cannot just focus on the United States as being the recipient of the information. First, two issues emerge. Once we have released information to the United States, it can be shipped by the Americans to who knows who. That has happened. The second issue is we can ship the information directly to another country. Information sharing is not only with the United States. The question is, when we share information with a country that does not respect human rights in the way that we do, how do we protect Canadian citizens who are the subject of the information from being subjected to abuse?

I have a client who is the subject of a national security investigation because he was seen filming the CN Tower. This became something of a case last year. An investigation was commenced because people complained. It may have been a legitimate investigation initially, but at some point in the process

consulté. Un témoin qui a comparu devant le comité a confirmé cet accord et devait nous en envoyer une copie. Je ne crois pas que nous l'ayons reçue.

Êtes-vous au courant de cet accord? Le cas échéant, pouvez-vous nous dire dans quelle mesure il est contraignant?

M. Waldman : Je peux vous mettre en contexte. Après le retour de M. Arar au Canada, une enquête publique a été réclamée à grands cris. Je le sais parce que j'ai examiné des documents du Cabinet pour préparer le contre-interrogatoire des témoins plus tard cette semaine. Le Canada a mis sur pied une stratégie en trois volets : l'examen du SCRS par le CSARS, la commission pour l'examen des plaintes publiques par Mme Heafey et un accord avec les États-Unis.

Fait intéressant, on remarque des changements subtils d'approche dans les documents du BCP. Dans certains documents, on disait que la déportation d'un citoyen canadien devait être approuvée par le Canada. En bout de ligne, tout ce qu'on a pu obtenir dans le protocole d'entente, c'est que le Canada serait consulté. Or, selon les propres documents du gouvernement, ceci n'a aucun effet juridique parce qu'il ne s'agit pas d'un traité, mais d'un simple protocole d'entente.

L'ambassadeur des États-Unis au Canada, M. Cellucci, a dit très clairement que les États-Unis se réservent encore le droit de décider de déporter un citoyen canadien s'ils jugent que c'est dans l'intérêt national de le faire. Cet accord ne garantit pas que des Canadiens ne seront pas déportés par des Américains. Il ne fait qu'établir qu'il y aura une certaine forme de consultation avant que les Américains ne prennent une décision.

Cet aspect est important à retenir.

Il importe aussi de noter que le partage de renseignements ne touche pas seulement des gens comme M. Arar qui séjournent aux États-Unis. Ce partage peut entraîner la détention de Canadiens dans d'autres pays que les États-Unis, comme l'a montré le client de Mme Jackman, M. Nureddin, qui a été détenu en Syrie et a fait l'objet d'abus en raison de renseignements provenant du Canada.

Lorsqu'on parle du partage de renseignements, il ne faut pas croire que les États-Unis en sont les seuls destinataires. Deux scénarios sont possibles. Une fois que nous avons transmis des renseignements aux États-Unis, les Américains peuvent les transmettre à qui bon leur semble. C'est déjà arrivé. Par ailleurs, nous pouvons envoyer l'information directement à un autre pays. Nous ne partageons pas de l'information seulement avec les États-Unis. La question qui se pose est la suivante : lorsque nous partageons des renseignements avec un pays qui ne respecte pas les droits de la personne de la même manière que nous, comment pouvons-nous garantir que des abus ne sont pas commis à l'endroit des citoyens canadiens visés par cette information?

J'ai un client qui fait l'objet d'une enquête de sécurité nationale parce qu'il filmait la tour du CN. Cet incident a eu des suites l'an dernier. Une enquête a été entreprise parce que des gens se sont plaints. L'enquête pouvait être légitime au départ, mais il semble que des renseignements ont été envoyés à l'extérieur du Canada à

it would appear that information was sent outside of Canada. Even though in the end it was concluded that the allegations were not of a serious nature, the fact that the information was shared outside of Canada led to his arrest and detention in Egypt, where he was held blindfolded and chained for two weeks while being interrogated about information that came from Canada.

Problems arise not only when the information is sent to the United States. The problems with information sharing begin when you start sending information into cyberspace. Do we have control over who ultimately will see it, and should we be aware of the possible consequences if information gets into the hands of regimes that do not respect human rights?

Senator Lynch-Staunton: Could we remind the officials that we did ask for that agreement? It is important, now that we have received Mr. Waldman's clarification, that we actually see the text.

Senator Joyal: On your last answer, which came back to your first opening statement about seamless sharing of information, it strikes me that not all information is accurate. In other words, we live in a world of disinformation, of "règlements de comptes." If we are to share information, we have to be, to a point, satisfied that it is accurate. That seems to me to be the first precaution that we should take. Otherwise we expose people who have done nothing to be reproached for and put their lives in jeopardy. How can we assure ourselves before we share the information that it is accurate?

Second, even though we should not share all information with countries that do not have similar records to Canada's of protection with respect to human rights, the fact is, as you have said quite clearly, once the information is released, we have no further control over it.

To take your suggestion in its primary meaning, is there in fact not a permanent risk in any sharing of information in the present context? If so, is it part of what we have to live with as a "free society" in the context of information sharing agreements that Canada has with many of its partners?

Mr. Waldman: Your point is well taken. I do not know what the answer is. All I can tell you is that as a society we have to at least think about it and engage in a debate. When you read through the cabinet documents, it is very clear that there is this overriding concern that we have to continue to share information, especially with the United States, because we get more information from them than they get from us. It is extremely important that we be able to continue to share information about national security investigations with the Americans. I understand that.

un moment donné. Même s'il a été conclu que les allégations n'étaient pas graves, le fait que cette information a été partagée à l'extérieur du Canada a conduit à son arrestation et à sa détention en Égypte, où on lui a bandé les yeux et on l'a enchaîné pendant deux semaines, période durant laquelle on l'a interrogé sur des renseignements provenant du Canada.

Les problèmes surviennent non seulement lorsque l'information est envoyée aux États-Unis. Les problèmes liés au partage de renseignements commencent lorsque vous envoyez des informations dans le cyberspace. Savons-nous qui verra cette information au bout du compte, et devrions-nous savoir quelles pourraient en être les conséquences si l'information tombe entre les mains d'un régime qui ne respecte pas les droits de la personne?

Le sénateur Lynch-Staunton : Pourrions-nous rappeler aux représentants que nous avons effectivement demandé cet accord? Maintenant que M. Waldman nous a donné des précisions, il est important que nous prenions connaissance du texte.

Le sénateur Joyal : Concernant votre dernière réponse, qui porte sur le mécanisme intégré d'échange de renseignements que vous avez évoqué dans votre déclaration, je me rends compte que les renseignements ne sont pas tous exacts. Autrement dit, nous vivons dans un monde de désinformation et de règlements de compte. Si nous devons échanger des renseignements, nous devons être convaincus dans une certaine mesure qu'ils sont exacts. Cela m'apparaît comme la première précaution à prendre. Sinon, nous mettrions en péril des gens qui n'ont rien à se reprocher. Comment pouvons-nous nous assurer que les renseignements sont exacts avant de les échanger?

De plus, même si nous ne devrions pas collaborer à cet égard avec les pays qui n'ont pas la réputation du Canada en matière de protection des droits de la personne, il n'en demeure pas moins, comme vous l'avez dit assez clairement, que nous ne pouvons plus exercer aucun contrôle lorsque l'information est divulguée.

Si nous prenons votre proposition au pied de la lettre, l'échange de renseignements ne comporte-t-il pas en fait un risque permanent dans la situation actuelle? Dans l'affirmative, est-ce un aspect avec lequel nous devons composer comme « société libre » dans le cadre des ententes sur l'échange de renseignements que le Canada a conclues avec bon nombre de ses partenaires?

M. Waldman : Je prends bonne note de vos questions. J'en ignore les réponses. Je peux simplement vous indiquer que, comme société, nous devons au moins envisager cette question et la débattre. La lecture des documents du Cabinet vous montre très clairement que nous devons avant tout continuer à échanger des renseignements, particulièrement avec les États-Unis, parce que nous obtenons d'eux d'avantage d'information que nous leur en donnons. Il est extrêmement important que nous puissions continuer d'échanger avec les Américains des renseignements sur les enquêtes en matière de sécurité nationale. Je peux comprendre ce point.

However, what needs to happen, and what I believe is now happening as a result of the Arar case and other cases that have come to public attention, is we are asking precisely the question that you posed. How can we share information? If we share information and it causes harm, how do we deal with that?

I do not know what the answer is. To say that we cannot ever share information is clearly not reasonable, nor is it something that we could possibly accept. I believe that we have to try to find a balance. Acknowledging that we have to share information, we must insist that the authorities involved at least consider the risks that sharing of information will impose on Canadian citizens. We must insist that they put whatever reasonable controls they can on the information and that they evaluate at what point it would be appropriate or not to share information. As you said, there may be raw intelligence that might put someone at risk if it is sent to a certain regime, but it is completely unverifiable.

All I am saying is there has to be a debate, and we have to engage in a discussion as a civil society to determine precisely where we draw the line with respect to information sharing. There was a sense of shock after 9/11. The floodgates opened, and we just started sharing information without even thinking about the consequences.

Three years have passed, and now we have to say, "We need to share information, but when we do, what kinds of safeguards will we insist be imposed?" You may come up with a different conclusion than I. Clearly, it depends on where you put the balance.

Ms. Jackman: The question with information sharing is, for what purpose? Why do they need to give information? In Mr. Nureddin's case, it looked like they were sharing information in order to have him interrogated in another country, because he was asked the same questions about the same people and the same organizations in Syria that he had been asked by security officers in Canada.

We should not share information unless there is a purpose to it. It is as simple as that. If there is a concern about someone who is subject to an investigation, and that person is travelling and they think the individual may be meeting with someone, they can ask for a monitoring brief. They do not have to share information. They can say, "Keep us advised whom this person meets with if they meet anyone beyond their family." They will not be detained if that kind of a monitoring request is sent out to a state.

Unfortunately, that is not what they are doing. They are using every bit of speculation and gossip they have received about people and sending it off to other countries. I do not think there is any purpose served by doing that. It does not further our interests to have people tortured. It does not help the other country. If we are intending to charge them, charge them. We do not want Syria to charge them. It is not a fair process. These people are Canadians.

Cependant, il faut poser précisément la question que vous avez formulée, et c'est ce qui se produit, je crois, maintenant à cause de l'affaire Arar et des autres affaires qui ont été portées à l'attention du grand public. Comment pouvons-nous échanger des renseignements? Si l'échange de renseignements entraîne des préjudices, quelles mesures prenons-nous?

J'ignore les réponses à ces questions. Il est de toute évidence illogique d'affirmer que nous ne pouvons jamais échanger des renseignements; ce n'est pas quelque chose que nous pourrions éventuellement accepter. Je crois qu'il faut essayer de trouver un équilibre. Reconnaissant que nous devons échanger des renseignements, nous devons insister pour que les autorités à tout le moins envisagent les risques que cela entraînera pour les citoyens canadiens, prennent toutes les mesures de précaution raisonnables dans la mesure du possible et évaluent les circonstances justifiant l'opportunité d'échanger ou de ne pas échanger des renseignements. Comme vous l'avez indiqué, des renseignements bruts sont susceptibles de mettre en danger quelqu'un s'ils sont divulgués à un régime donné, mais c'est tout à fait invérifiable.

Je fais simplement valoir qu'il faut débattre de cette question dans la société civile pour encadrer précisément l'échange de renseignements. Les événements du 11 septembre nous ont bouleversés. Nous avons ouvert les vannes et nous avons simplement commencé à échanger des renseignements sans même songer aux conséquences.

Trois ans se sont écoulés depuis, et le temps est venu de se dire : « Il faut échanger des renseignements, mais le cas échéant, sur quelles mesures de précaution devons-nous insister? » Votre conclusion sera peut-être différente de la mienne. C'est clairement fonction du point où vous établissez l'équilibre.

Mme Jackman : Il faut se demander à quoi sert l'échange de renseignements. Pourquoi faut-il donner des renseignements? Dans l'affaire Nureddin, on échangeait, semble-t-il, des renseignements aux fins de l'interrogatoire dans un autre pays; que les autorités syriennes posaient à M. Nureddin les mêmes questions au sujet des mêmes personnes et des mêmes organisations que les responsables de la sécurité au Canada.

Nous ne devrions pas échanger de renseignements à moins qu'il y ait une raison de le faire. C'est aussi simple que cela. Si nous avons des doutes au sujet d'une personne qui fait l'objet d'une enquête et qui est en voyage, nous pouvons demander un rapport d'observation si nous pensons qu'elle rencontrera quelqu'un. Nous ne sommes pas tenus d'échanger des renseignements. Nous pouvons dire : « Indiquez-nous qui cette personne rencontre à part les membres de sa famille. » Il n'y aura pas de détention si une telle demande est transmise à un État.

Ce n'est malheureusement pas ce qu'ils font. Ils transmettent aux autres pays toutes les hypothèses et les rumeurs qu'ils ont obtenues au sujet de ces gens. Je ne pense pas que cela ait sa raison d'être. Il n'est pas dans notre intérêt que des gens soient torturés. Cela n'est d'aucune utilité pour notre pays. Si nous avons l'intention de mettre ces personnes en accusation, faisons-le. Nous ne voulons pas que ce soit la Syrie qui le fasse. Ce n'est pas équitable. Ce sont des citoyens canadiens.

Senator Joyal: My second question is about the role or the status of the judge in reviewing evidence that is presented as the basis of the security certificate.

Is it not true that the judge is put in the untenable position of being the interrogator and the arbitrator? In other words, a judge who has experience of security issues might lead a much more thorough investigation with the representative of the department or the Crown than one who happens not to have mastered such issues. He or she would be then more prone to believe what is shown to him or her, especially on the basis of “grounds to believe.” The test is on believable grounds, not on reasonable grounds. The two are different. A lawyer can determine the differences if he or she has to judge the evidence.

Have we not established a legal protection that has changed the nature of the legal system? That is why, to adopt the proposal of the British, as was stated by Senator Jaffer, we should have an appointed counsel to keep the judge as an arbitrator between competing interests, which would maintain the principles of the system. Otherwise, you make your decision on a roll of the dice. You do not know exactly how you will end up making a decision that is fair to everyone.

Mr. Brouwer: If I can just reply briefly from the CCR perspective, your point is exactly right and it leads to at least two conclusions. First, the review should be conducted by a more expert body like the Security Intelligence Review Committee. Even with a special prosecutor, you will still be before a Federal Court judge who may or may not have the experience necessary to weigh the evidence. There is also the need for independent counsel.

Apart from that, there is the issue that ties into your first question, which is the reliability of information and evidence. You were asking about evidence that we send out. There are also questions about information from other governments, many of which have particular agendas with respect to the person being investigated, that is used in security certificate proceedings. There, too, there is a real need for a thorough testing of the evidence. That cannot happen before the Federal Court without counsel.

Ms. Jackman: Senator Joyal and Senator Jaffer referred to the British system. It is the SIRC system. The British took it from us. Originally, it was the *Jahal* case. That case referenced the Federal Court, but they meant SIRC. That is the European Court of Human Rights decision. The British adopted our system. When you refer to the system, you should talk about it as the SIRC system.

Senator Joyal: For once, we invented something that the British imported from us.

My third question is about a statement by Mr. Brouwer about the so-called globalization of the fight on terrorism. It seems odd to me, and I have expressed it here, that when Canada comes to

Le sénateur Joyal : Ma deuxième question porte sur le rôle ou le statut du juge qui examine la preuve présentée à l'appui du certificat de sécurité.

Il n'est pas vrai que le juge se retrouve dans la position impossible d'agir à la fois comme interrogateur et arbitre? Autrement dit, un juge chevronné par rapport aux questions de sécurité pourrait exécuter une enquête beaucoup plus exhaustive de concert avec le représentant du ministère ou de la Couronne qu'un juge qui n'est pas expérimenté à ce chapitre. Le juge serait alors plus enclin à croire ce qu'on lui expose, particulièrement en ce qui concerne les « motifs ». Dans la version anglaise, c'est « believable grounds » qui constitue le critère et non pas « reasonable grounds ». Ce sont deux concepts différents. Un juriste peut établir la distinction s'il doit rendre un jugement sur la preuve.

N'avons-nous pas établi une protection juridique qui a modifié la nature du système judiciaire? C'est pourquoi, si nous adoptons la proposition britannique, comme l'a souligné le sénateur Jaffer, il faudrait désigner un conseiller pour que le juge joue le rôle d'arbitre entre les parties opposées, ce qui maintiendrait les principes du système. Sinon, la décision serait prise d'un simple coup de dé. Vous ne savez pas exactement comment vous parviendriez à rendre une décision équitable pour tous.

M. Brouwer : Si je peux simplement vous résumer le point de vue du CCR, je vous répondrai que votre argument est tout à fait valable et débouche sur au moins deux conclusions. Premièrement, l'examen devrait être exécuté par un organisme plus compétent, comme le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Même si un procureur spécial était désigné, l'affaire sera encore entendue par un juge de la Cour fédérale qui ne possède peut-être pas l'expérience nécessaire pour apprécier la preuve. Il faut également un conseiller indépendant.

Il y a également le point se rapportant à votre première question, c'est-à-dire la fiabilité de l'information et de la preuve. Votre question portait sur les éléments que nous divulguons. Il est également question de l'information provenant d'autres gouvernements, dont un bon nombre s'intéressent particulièrement à la personne faisant l'objet de l'enquête, et demandée aux fins des certificats de sécurité. Encore une fois, il faut vraiment disposer de critères exhaustifs pour apprécier la preuve. Sans un conseiller, cela est impossible devant la Cour fédérale.

Mme Jackman : Les sénateurs Joyal et Jaffer ont fait allusion au système britannique. Il s'agit de recourir à un CSARS. Les Britanniques nous ont copiés à cet égard. Initialement, c'était l'affaire *Jahal*. Il était question de la Cour fédérale, alors qu'il aurait fallu le CSARS. Il s'agit de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Les Britanniques ont adopté notre système. Lorsque vous faites allusion au système, vous devriez préciser qu'il s'agit du système inhérent au CSARS.

Le sénateur Joyal : Pour une fois, nous avons inventé quelque chose que les Britanniques ont adopté.

Ma troisième question porte sur les propos de M. Brouwer au sujet de la soi-disant mondialisation de la lutte contre le terrorisme. Il m'apparaît paradoxal — et je l'ai déjà indiqué

the conclusion that an immigrant is a threat to security, we — to use a vulgar expression — dump the matter in somebody else's lap. We do not want to touch that person.

If we are concerned about global security, we should be concerned about the fate of that person. That person should be dealt with somewhere in the global system. No one has come to us with a determination of the role that Canada should play in addressing the issue internationally. In other words, in a world where Canada will be more and more looking to immigration for a renewal of its labour force, where the doors will be more open in our country, the risk that we might have more cases of persons who might not be acceptable for security purposes will not diminish in the years to come. They will stay there.

We must ask what kind of world we wish to operate in on an immigration basis that would satisfy our need, not only for labour but also for security, and for a world whereby security is served by the other countries.

Ms. Jackman: There is a good example reported in the *National Post* on September 29, 2000, about how Osama bin Laden used Canada to prepare for his Paris trial. Mr. Adnani came to Canada as a refugee claimant, was caught and identified as a violent Islamist extremist. Canada could have charged him with criminal offences — theft, fraud and a number of different activities. Instead, Canada deported him to Bosnia, where he had acquired citizenship. He was at large until France convinced the Bosnians two or three years later to extradite him to face charges there. We were exporting an alleged violent extremist to be free to carry out those activities until some country took on its responsibility to prosecute him. Our international obligation in respect of criminal activities is to extradite or prosecute people, not set them free in another country. We are just exporting the problem, as Mr. Brouwer said.

For people facing torture, the reality is that you must put them under control orders in Canada. It must come to that. You cannot keep these people in jail. You can control them. When you think of it, once people are outed, how effective are they? Take Mr. Jaballah with the six kids; if the allegations against him were true, how effective is he now? He will live as a normal person taking care of his six kids. He cannot do anything else because CSIS is on to him and so is the international community, provided any of the information is true.

Mr. Brouwer: There is a set of UN Security Council resolutions talking about terrorism. The point continues to arise that the responsibility of states in a community of nations is extradition or prosecution.

What the Canadian government is trying to do with non-citizens they accuse of presenting a security threat is fundamentally irrational; it does not make sense.

ici — que, lorsque le Canada détermine qu'un immigrant constitue un danger pour la sécurité, nous — et j'utiliserai une expression familière — refilons l'affaire à quelqu'un d'autre. Nous nous en lavons les mains par rapport à cette personne.

Si nous nous préoccupons de la sécurité mondiale, nous devrions nous intéresser au sort de cette personne, qu'il faudrait traiter à l'aide d'un moyen quelconque dans le système mondial. Personne ne nous a indiqué le rôle que le Canada devrait jouer à l'égard de cette question sur le plan international. Autrement dit, dans un monde où le Canada comptera de plus en plus sur l'immigration pour renouveler sa main d'œuvre et accueillera davantage d'immigrants, il devra composer, au cours des années à venir, avec le risque que plus d'immigrants seront susceptibles de poser un problème en matière de sécurité. Ils demeureront là où ils sont.

En matière d'immigration, nous devons nous demander quel régime nous souhaitons pour satisfaire à nos besoins, non seulement au chapitre de la main-d'œuvre, mais également sur le plan de la sécurité, afin que celle-ci soit assurée par les autres pays.

Mme Jackman : Dans le *National Post* du 29 septembre 2000, on donne un bon exemple de la façon dont Oussama ben Laden s'est servi du Canada pour préparer son procès à Paris. M. Adnani a obtenu le statut de réfugié au Canada, où il a été appréhendé et identifié comme un violent extrémiste islamiste. Le Canada aurait pu l'accuser d'infractions criminelles — vol, fraude, et cetera. Il l'a plutôt expulsé à destination de la Bosnie, qui lui a accordé la citoyenneté. Il a été en liberté jusqu'à ce que, deux ou trois ans plus tard, la France convainque les Bosniaques de l'extrader pour qu'il puisse être mis en accusation en France. Nous avons expulsé un extrémiste soupçonné de violence qui pouvait ainsi exécuter ses activités jusqu'à ce qu'un pays assume ses responsabilités et tente des poursuites contre lui. En vertu de nos obligations internationales, nous devons extraditer ou poursuivre les personnes qui commettent des actes criminels, et non les remettre en liberté dans un autre pays. Nous ne faisons qu'exporter le problème, comme l'a indiqué M. Brouwer.

En ce qui concerne les gens qui risquent la torture, vous devez les assujettir à des mesures restrictives au Canada. C'est la solution qui s'impose. Vous ne pouvez pas les incarcérer. Vous pouvez cependant leur imposer de telles mesures. Dans le fond, à quoi peuvent-ils servir alors? Prenez l'exemple de M. Jaballah et de ses six enfants. Si les accusations dont il faisait l'objet s'étaient avérées, à quoi peut-il servir aujourd'hui? Il mène une vie normale, s'occupant de ses six enfants. Il est restreint dans ses activités parce que le SCRS l'a à l'œil tout comme la communauté internationale, à condition, naturellement, que l'information le concernant soit vraie.

M. Brouwer : Plusieurs résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU ont porté sur le terrorisme. On continue de faire valoir que les membres de la communauté internationale doivent recourir à l'extradition et aux poursuites.

Le gouvernement canadien prend des mesures absolument irrationnelles à l'égard de non-citoyens qu'il accuse de présenter une menace pour la sécurité. C'est illogique.

Senator Joyal: Would you suggest that we change the legislation to set a context in which a person who has been dealt with as a security risk would be on a list to be revised regularly by the court? If Mr. or Ms. X, after a certain number of years seems to have resumed a normal life, then the court would review the conditions for the release of that person. We would have to clearly state the regime under which the court would operate so that there is a well-defined system that we must implement to ensure we address our obligation, nationally and internationally, and to maintain security at both levels.

Mr. Waldman: In the U.K. system, orders are automatically reviewed on a 12-month basis. The Anti-terrorism Act has similar provisions, but in the U.K. they are far broader. You can detain people in Canada under the Anti-terrorism Act if there are reasonable grounds to believe that they are about to commit an offence. In the U.K., in cases where they do not believe that they are about to commit an offence but that they are a danger to national security, they can be put under control orders.

How far we go depends on what Parliament thinks is necessary.

The point is, however, we are better fulfilling our obligations internationally when we deal with the problem as opposed to shipping it off somewhere else. Dealing with the problem can mean prosecution or extradition, or, if there is no evidence to make that possible, put people under some kind of order whereby we keep them under surveillance to ensure they will not be able to engage in Canada or anywhere else in the type of activity that poses a threat to national security. In trying to ship the problem to some other country we are not fulfilling our international obligations.

Mr. Brouwer: You mentioned participation in a group that is on a list. It is an issue that a number of people have raised before you and I believe I did as well, but we do have real concerns about how a group gets onto that list, which groups get onto that list, and also, within the context of immigration security, what membership in a group on that list actually means. At the moment, it is very broad and includes humanitarian work, which is clearly inappropriate.

Senator Jaffer: One of my questions arises from what my colleague, Senator Joyal, was saying about Canada's process being an adversarial one compared to, say France, where it is an investigative process. Obviously that is where, from what I hear especially Ms. Jackman saying, the judges come unstuck, because they are not used to an investigative process. It would be useful for us to hear from your experience how judges are managing the switch. They have not received training. Part of judges' training is

Le sénateur Joyal : Proposeriez-vous que nous changions la loi pour établir une liste où figurerait le nom des personnes considérées comme une menace à la sécurité, liste qui serait révisée par un tribunal à intervalles réguliers? Si, après plusieurs années, telle personne semble avoir repris une vie normale, le tribunal pourrait alors revoir les conditions qui lui ont été imposées. Il faudrait préciser le régime dont disposerait le tribunal pour que des règles bien définies puissent être mises en œuvre afin garantir que nous respectons nos obligations nationales et internationales, et que nous assurons la sécurité sur ces deux plans.

M. Waldman : Au Royaume-Uni, le tout est examiné systématiquement tous les 12 mois. Les lois antiterroristes de nos pays sont similaires, mais celles du Royaume-Uni ont une portée plus grande. Au Canada, vous pouvez détenir une personne en vertu de Loi antiterroriste s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est sur le point de commettre une infraction. Au Royaume-Uni, si les autorités ne croient pas qu'une telle personne est sur le point de commettre une infraction mais si elles sont d'avis qu'elle constitue une menace pour la sécurité nationale, elles peuvent lui imposer des mesures restrictives.

La mesure de notre action est fonction de ce qui est jugé nécessaire par le Parlement.

Cependant, il n'en reste pas moins que nous nous acquittons mieux de nos obligations internationales lorsque nous nous attaquons au problème au lieu de laisser quelqu'un d'autre s'en occuper. S'attaquer au problème peut signifier recourir aux poursuites ou à l'extradition, ou encore, si la preuve ne permet pas si l'une ou l'autre de ces deux solutions, assujettir les personnes à des mesures de contrôle pour nous assurer qu'elles ne pourront pas mener, au Canada ou ailleurs, des activités susceptibles de représenter une menace à la sécurité. Nous esquivons nos obligations internationales en essayant de refiler le problème à un autre pays.

M. Brouwer : Vous avez évoqué l'appartenance à un groupe fichée. C'est un point qu'ont fait valoir plusieurs témoins devant vous, et je crois que je l'ai fait également, mais nous nous interrogeons beaucoup sur les motifs justifiant qu'une organisation figure sur la liste, sur les organisations qui sont fichées et sur le sens qu'implique vraiment l'expression « appartenance à une organisation » dans le contexte de la sécurité en matière d'immigration. Actuellement, ladite liste est très exhaustive puisqu'elle englobe les organisations d'aide humanitaire, ce qui est tout à fait inacceptable.

Le sénateur Jaffer : L'une de mes questions découle des propos de mon collègue, le sénateur Joyal, au sujet du système accusatoire du Canada par rapport à celui de la France, notamment, qui repose sur l'enquête. D'après ce qu'a fait valoir Mme Jackman particulièrement, c'est de toute évidence là que les juges rencontrent un obstacle insurmontable parce qu'ils ne sont pas habitués au système reposant sur l'enquête. Il serait utile que nous sachions comment, d'après vous, les juges gèrent une telle

becoming lawyers and part of a process; and our process is not an investigative one.

Ms. Jackman: The system is changing in the Federal Court and becoming fairer because Justice Lutfy and Justice Noël were appointed to the bench, both having been independent counsel at the SIRC. Therefore they knew how the system worked. The Federal Court process existed for 12 years. Judges were not examining witnesses. They might just read affidavits. If they did examine, they cross-examined the lawyer, not witnesses. It was only when two judges came onto the bench who actually had experience of a fair process that the court started to address it. I believe the lack of experience makes a big difference. There is hope now in the Federal Court with ongoing internal training. Maurice Archdeacon, the man I talked about as the guru on how to make a fair process out of a secret one, is now acting as a consultant to the Federal Court.

There are some efforts at change, but it came not from any training of the judges but because two judges happened to be appointed who had experience in how it could work properly.

Senator Jaffer: The other question is why did the government go from the SIRC process to the Federal Court? Do you know what their reasoning was?

Ms. Jackman: I believe they were trying to cut out stages. Under the SIRC process, you could go from SIRC to the Federal Court to review the decision. They were trying to go from the administrative decision — the person is a risk, the minister signs the certificate — straight to Federal Court to cut out that middle body. In that sense, it is more efficient. However, there are ways to structure it, such as making SIRC bigger. SIRC did travel to cities to hold hearings on these kinds of cases, because they previously heard foreign, national and permanent resident cases.

There are only five members on SIRC so you would have to enlarge it to make it more efficient. The government's concern would be that they do not want people to be able to go to court for review, which you have to do and would only be fair after the SIRC process. You would not be able to cut that step out were SIRC hearing them, although even without SIRC and it just being the one level in Federal Court, if you look at the history of any of these cases, they are so complicated and legalistic because in most of them we are talking about the ultimate result being removal to torture. As counsel for the defence, we take whatever legal steps we can to defend people if we think they will be tortured back in their home country.

transition. Ils n'ont reçu aucune formation. Ils ont acquis une partie de leur formation lorsqu'ils étaient avocats et utilisaient la procédure. Notre procédure n'est pas fondée sur l'enquête.

Mme Jackman : Le système évolue au sein de la Cour fédérale et devient plus équitable parce que les juges Lutfy et Noël ont été nommés à la magistrature, les deux ayant été des procureurs indépendants au SCARS. Ils savent donc comment fonctionnait le système. La procédure au sein de la Cour fédérale est en vigueur depuis 12 ans. Les juges n'interrogeaient pas les témoins. Ils pouvaient simplement lire les affidavits. Ils pouvaient éventuellement contre-interroger l'avocat, mais ils n'interrogeaient pas les témoins. C'est uniquement lorsque deux juges au courant de la procédure équitable ont été nommés à la magistrature que la Cour a commencé à changer sa façon de faire. Je pense que la principale raison était le manque d'expérience à cet égard. On espère maintenant qu'une formation interne permanente sera donnée à la Cour fédérale. Maurice Archdeacon, l'homme que j'ai qualifié de spécialiste capable de donner une procédure équitable à un procès secret, est maintenant consultant à la Cour fédérale.

Certains efforts favorisent le changement, mais ils ne sont pas imputables à la formation des juges mais au fait que deux nouveaux juges savaient comment le tout pouvait se dérouler correctement.

Le sénateur Jaffer : Mon autre question est la suivante : pourquoi le gouvernement est-il passé du CSARS à la Cour fédérale? Quel a été le motif?

Mme Jackman : Je pense, qu'on essayait de réduire les étapes. Lorsque l'affaire était entendue devant le CSARS, la Cour fédérale pouvait réviser la décision prise par ce comité. On essayait de passer directement d'une décision administrative — la personne pose un risque et le ministre signe le certificat — à la Cour fédérale sans qu'il n'y ait une étape intermédiaire. C'est plus efficace sur ce plan. Cependant, il existe des façons de structurer le tout, notamment en augmentant le CSARS. Les membres du CSARS se rendaient dans différentes villes pour tenir les audiences afin d'entendre ces genres d'affaires, parce qu'ils étaient saisis auparavant des affaires portant sur les ressortissants étrangers et les résidents permanents.

Le CSARS ne compte que cinq membres. Il faudrait donc l'augmenter pour qu'il soit plus efficace. Le gouvernement souhaiterait vivement que les gens ne puissent pas obtenir une révision judiciaire de la décision les concernant, ce qui s'impose et ce qui n'est qu'équitable après la décision rendue par le CSARS. Que le CSARS entende ou non ces affaires, vous ne pourriez pas éliminer cette étape, et ce n'est que le premier niveau à la Cour fédérale; si vous examinez l'historique de n'importe quelle de ces affaires, vous constatez qu'elles sont si complexes sur le plan juridique, parce que, dans la plupart des cas, il s'agit de renvoyer quelqu'un à la torture. Comme avocats de la défense, nous prenons toutes les mesures juridiques possibles pour défendre nos clients si nous croyons qu'ils seront torturés s'ils sont renvoyés dans leur pays d'origine.

Therefore I do not think the SIRC process would be any more time consuming — and I do not think it was in the past — than is the present process. I applied a month ago for the court to expedite a review of a detention decision. It is another person in jail for four years on regular detention reviews. I have not heard back from the Federal Court. I could file a habeas corpus with the Ontario Superior Court on a Friday and have it heard on the Monday. The Federal Court is not equipped to deal with these kinds of cases. They do not have priorities or enough judges. It is not like the criminal courts that respond immediately and you have duty judges in a courtroom who hear things on an emergency basis. Federal Court is not set up like that.

Senator Jaffer: We have talked about what is happening in the U.K. They do not have the Charter. Does the Charter help you at all in your work?

Ms. Jackman: I wrote a paper I can provide to the committee in which I talked about how the Charter has not been as effective as it should be. A kind of double standard has developed. The Charter does help in our work, but the starting point for Charter analysis is the status of the person in Canada. That is used, I believe, to minimize the importance of rights.

For example, in the *Ahani* decision in the Court of Appeal, the judges said that section 7 of the Charter was not breached by the fact that there was no habeas corpus, no bail, nothing, for an indefinite period. The basis for that was that section 7 had to be looked at in light of the fact that he was not a citizen. Detention is a deprivation of liberty. It is a deprivation of a human right, not a citizen right. It is not a civil liberty but a human right. The Charter is not as effective as it could have been or should have been.

Citizenship makes a difference when you are talking about staying in Canada or leaving. Certainly it does and it must. However, when you are talking about detaining or torturing a person, citizenship should not matter. That is a human right and an important one, so the Charter is not as effective as it could be. We use it, we will keep using it, and hopefully courts will make the protections broader as time goes on.

Senator Jaffer: I understood the three of you spoke about how in the immigration courts there is the expert testimony of what happens, for example, in Palestine or Egypt. Does that not happen in Federal Court as well?

Mr. Waldman: From our understanding of the secret hearings, and obviously we do not have knowledge as to what goes on, we have certainly been led to believe that that is not part of it. Therefore it would only come out in the public hearing to the extent that we as counsel for the person try to bring it out.

Par conséquent, je ne crois pas que le processus du CSARS prenne plus de temps que l'actuel processus — et je ne crois pas que ce fut le cas, dans le passé. Il y a un mois, j'ai demandé que la cour accélère la révision d'une décision en matière de détention. Voilà une autre personne en prison pour quatre ans en attendant la révision ordinaire de sa détention. Je n'ai pas eu de nouvelles de la Cour fédérale. Je pourrais déposer un habeas corpus auprès de la cour supérieure de l'Ontario le vendredi et avoir la réponse dès le lundi suivant. La Cour fédérale n'est pas organisée de manière à traiter ce genre de cas. Elle n'a pas les priorités voulues ou le nombre requis de juges. Ce n'est pas comme les cours criminelles qui réagissent tout de suite et dans lesquelles des juges sont de service pour entendre les causes d'urgence. Ce n'est pas ainsi qu'a été établie la Cour fédérale.

Le sénateur Jaffer : Nous avons parlé de ce qui se passait au Royaume-Uni. Ils n'ont pas notre Charte. La Charte vous facilite-t-elle la tâche?

Mme Jackman : J'ai rédigé un document que je peux fournir au comité et dans lequel j'explique pourquoi la Charte n'est pas aussi efficace qu'elle devrait l'être. Il règne une espèce de deux poids, deux mesures. La Charte nous aide effectivement dans notre travail, mais le point de départ pour une analyse en vertu de la Charte est le statut de la personne au Canada. On y a recours, je crois, pour minimiser l'importance des droits.

Par exemple, dans la décision rendue par la cour d'appel dans l'affaire *Ahani*, les juges ont dit que l'article 7 de la Charte n'était pas enfreint parce qu'il n'y avait pas eu d'habeas corpus, de libération sous caution, rien, pendant une période indéfinie. Ils avaient pour raisonnement que l'article 7 devait être examiné à la lumière du fait que la personne n'était pas un citoyen canadien. La détention est une privation de liberté. C'est la privation d'un droit de la personne, non pas du droit d'un citoyen. Ce n'est pas une question de liberté civile, mais bien de droit de la personne. La Charte n'est pas aussi efficace qu'elle pourrait ou devrait l'être.

La citoyenneté a une influence quand il est question de demeurer au Canada ou de partir. C'est bien ainsi que cela devrait être. Il le faut. Cependant, quand il est question de détenir une personne ou de la torturer, la citoyenneté ne devrait pas avoir d'importance. C'est un droit de la personne et un droit important, de sorte que la Charte n'est pas aussi efficace qu'elle pourrait l'être. Nous l'invoquons et nous continuerons de le faire et, avec un peu de chance, les cours élargiront la protection au fil des ans.

Le sénateur Jaffer : Je crois savoir que trois d'entre vous ont parlé du fait que, devant un tribunal de l'immigration, des experts viennent témoigner sur ce qui se passe, par exemple, en Palestine ou en Égypte. N'est-ce pas également le cas à la Cour d'appel fédérale?

M. Waldman : Ce que nous savons des audiences secrètes et, de toute évidence, nous en savons très peu sur leur déroulement, nous porte à croire que ce n'est pas le cas. Par conséquent, il n'en serait question que durant l'audience publique, dans la mesure où, en tant que conseillers juridiques de cette personne, nous tenterions d'amener la question sur le tapis.

Of course, having done some of the certificate cases, it is almost impossible as a counsel, and every time I do one I swear it will be my last because it is so frustrating. If you do not know what the charges are or what the evidence is and you cannot challenge the evidence, how can you defend someone? How can you know what it relevant and what is not relevant? How can you know what has to be put before the judge by way of defending your client when you have no clue as to what the judge has seen and what the basis for the allegations is? In a lot of cases, the only allegation you hear is that the person is a member of XY group, without any of the particulars. How can you respond to that? It is impossible.

In answer to your question, we do not know what goes on in the secret hearings. Our understanding is that the only thing that is disclosed is the secret evidence. I do not believe there would be any kind of country-background information.

Ms. Jackman: You should know that in terms of training on Sunni Muslims — this came out in Mr. Mahjoub's case recently — Canada sent a group of CSIS officers to be trained by the Egyptian security service, which is the service that Amnesty and other international human rights non-governmental organizations have said is actively involved in torturing people. That is where our officers are getting their training.

Senator Smith: What is it that they are getting training in?

Ms. Jackman: On Sunni Muslim terrorism.

Senator Smith: Do you have a problem with that?

Ms. Jackman: I do. Do you think the Egyptian government will be unbiased in how it looks at those organizations and movements and what kind of information it transmits to our officers? They are not.

Senator Smith: Why should they be, if they are in fact terrorists?

Ms. Jackman: It is more complex than that. It is not black and white. If you read the human rights reports, you will see that Egypt detains thousands of people because they are suspected of being involved with Sunni Muslims. How do you know whether the Egyptians have an accurate view when their information is obtained under torture? There are problems with the information. If they are to be sent to Egypt to be trained by torturers, they should be sent to other agencies or institutes that are academic and unbiased to also help in their training.

Senator Smith: Which are the Sunni countries that you think have the expertise and are also as pure as the driven snow that could help train Canadians to be knowledgeable about and *au courant* with what is going on in that world?

Ms. Jackman: There are a number of leading international academic experts who could give them a good training session.

Naturellement, comme j'ai déjà défendu certaines causes relatives à des certificats, je peux affirmer qu'il est presque impossible en tant qu'avocat de le faire et, chaque fois que je le fais, je jure qu'on ne m'y reprendra plus tellement je deviens frustré. Si vous ignorez les chefs d'accusation ou la preuve et que vous ne pouvez pas contester la preuve, comment pouvez-vous défendre quelqu'un? Comment savoir ce qui est pertinent et ce qui ne l'est pas? Comment savoir quelle preuve a été soumise au juge pour défendre votre client quand vous n'avez aucune idée de ce que le juge a vu et du fondement des allégations? Bien souvent, la seule allégation dont vous entendez parler est que la personne est membre du groupe X, sans autres détails. Comment faire face à une pareille situation? C'est impossible.

En réponse à votre question, nous ignorons ce qui se passe durant les audiences secrètes. Si nous avons bien compris, la seule chose qui est divulguée est la preuve secrète. Je ne crois pas que de l'information sur le pays d'origine est incluse.

Mme Jackman : Il faudrait que vous sachiez qu'au sujet des sunnites — l'information vient de l'affaire de M. Mahjoub qui a été entendue récemment —, le Canada a envoyé un groupe d'agents du SCRS à un cours de formation donné par le service de sécurité égyptien, celui-là même qui a été dénoncé par Amnistie et d'autres organismes non gouvernementaux internationaux de défense des droits de la personne comme service qui pratique la torture. Voilà d'où vient la formation de nos agents.

Le sénateur Smith : En quoi les forme-t-on?

Mme Jackman : On leur donne de la formation sur le terrorisme sunnite.

Le sénateur Smith : Cela vous pose-t-il un problème?

Mme Jackman : Oui. Croyez-vous que le gouvernement d'Égypte soit impartial dans la façon dont il voit ces organismes et ces mouvements et dans le genre d'information qu'il transmet à nos agents? Il ne l'est pas.

Le sénateur Smith : Pourquoi faudrait-il qu'il le soit, s'il s'agit en fait de terroristes?

Mme Jackman : La question est plus compliquée que cela. Tout n'est pas noir et blanc. Si vous lisez les rapports sur les droits de la personne, vous constaterez que l'Égypte détient des milliers de personnes parce qu'elles sont soupçonnées d'avoir des liens avec les sunnites. Comment savoir si le point de vue égyptien est juste quand l'information est obtenue sous la torture? Ces renseignements sont problématiques. Si nos agents doivent être envoyés en Égypte pour être formés par des tortionnaires, ils devraient aussi être formés par d'autres organismes ou instituts universitaires et impartiaux.

Le sénateur Smith : Quels pays sunnites ont, selon vous, l'expertise voulue, sont plus blancs que neige, de sorte qu'ils pourraient aider à former les Canadiens à suivre l'évolution de la scène mondiale?

Mme Jackman : Il existe plusieurs experts universitaires internationaux bien connus qui pourraient leur donner une bonne séance d'information.

Senator Smith: Let us go back to the issue of the list mentioned by Mr. Brouwer that intrigued me. Are there any groups that you think should be on the list? Let me just throw out several names and you can react to them. Is al Qaeda a group that should be on there?

I can never pronounce his name, but the man in Baghdad who I think was injured and who seems to be behind more bombings than anyone else these days, would his group qualify?

We have heard several comments about the LTTE today. I am trying to be open-minded, but the last time I was in Sri Lanka the number of people who had died was around 60,000. What about Hezbollah or any groups in the Israeli-Palestinian theatre of problems? What about the Chechen group that took over the school, or the Bali bombers? Maybe few things are black and white and most everything is grey. We try to be fair to some of these agencies that protect normal people who lead peaceful lives. Would any of these groups that I have referred to sufficiently trouble you that you would put them on a list?

Mr. Brouwer: I did not mean to suggest that there should be no groups on the list. I meant to suggest that there needs to be careful analysis of the groups. You need to look at whether the group engages in a range of activities, some of which are purely humanitarian, such as running clinics and schools, administering a region, or whether it has a limited, brutal purpose. In the latter case, they can be on the list. In the former case, we need to be more sensitive to who is or is not a threat. Beyond that, there is the issue of membership and association. Currently, the CBSA is able to use simple association with someone who shares a perspective with one of those organizations as grounds to find someone inadmissible as a member of a terrorist group, which we say is far too broad. If we want to truly protect Canada from security threats, we need to differentiate between those who are truly a security threat and those who are not.

Senator Smith: Who would you put on the list?

Mr. Brouwer: I am not the expert on this. I can certainly tell you of clients we have who are being called members of terrorist groups simply because they share a political perspective about independence for their people.

For example, there is the PKK. Anyone associated with or who has had interaction with a member of the Kurdish Workers Party in Turkey is considered to be a terrorist. However, there is a range. There are some who probably are terrorists. There are others who most certainly are not, but they do believe in autonomy for their people.

Senator Smith: I think the Kurd example is a good example of our dilemma. The one I will refer to now is apart from what we are talking about. A few weeks ago I was part of a group that was invited to Ireland. We met with officials in Belfast and Dublin. In

Le sénateur Smith : Revenons-en à la question de la liste mentionnée par M. Brouwer qui m'a bien intrigué. Y a-t-il des groupes qui, selon vous, devraient figurer sur la liste? Je vais donner quelques noms et vous pourrez me dire s'ils devraient y être. Al-Qaïda est-il un groupe qui devrait figurer sur la liste?

Je n'arrive jamais à prononcer son nom, mais l'homme de Baghdad qui vient d'être blessé, je crois, et qui semble être la source de plus de bombardements que n'importe quel autre actuellement, son groupe devrait-il y être?

Nous avons entendu plusieurs observations au sujet des Tigres de libération de l'Eelam tamoul. J'essaie de garder l'esprit ouvert, mais la dernière fois que j'étais au Sri Lanka, on dénombrait à 60 000 le nombre de personnes qui étaient mortes. Que pensez-vous du Hezbollah et des autres groupes actifs sur la scène israélo-palestinienne? Que pensez-vous du groupe tchéchène qui a pris d'assaut l'école ou encore les auteurs des explosions à Bali? Il est possible que tout ne soit pas tout noir ou tout blanc et que presque tout soit gris. Nous essayons d'être justes à l'égard de ces organismes qui protègent les personnes normales qui mènent des vies paisibles. Est-ce qu'un de ces groupes que j'ai mentionnés vous inquiète suffisamment pour que vous l'inscriviez sur la liste?

M. Brouwer : Je ne voulais pas laisser entendre qu'il ne devrait pas y avoir de liste. Je disais plutôt qu'il faut faire une analyse fouillée des groupes. Il faut déterminer si un groupe est engagé dans diverses activités, dont certaines d'ordre purement humanitaire, par exemple ouvrir des cliniques et des écoles, administrer une région, ou s'il a des objectifs limités et brutaux. Dans ce dernier cas, on pourrait l'inscrire sur la liste. Par contre, dans le cas des premiers, il faudrait être plus sensible à qui représente ou ne représente pas une menace. Par ailleurs, il y a aussi la question de l'appartenance à un groupe et de l'association. Actuellement, du simple fait qu'on est associé à une personne qui partage le point de vue d'un de ces organismes, l'Agence des services frontaliers du Canada peut nous interdire l'entrée au Canada sous prétexte qu'on est membre d'un groupe terroriste, ce qui selon nous est beaucoup trop général. Si l'on tient vraiment à protéger le Canada contre les menaces à la sécurité, il faut savoir faire la distinction entre ceux qui représentent une véritable menace et ceux qui ne le sont pas.

Le sénateur Smith : Qui inscririez-vous sur la liste?

M. Brouwer : Je ne suis pas expert en la matière. Je peux vous parler de certains de nos clients qui sont qualifiés de membres de groupes terroristes simplement parce qu'ils partagent un point de vue politique au sujet de l'indépendance de leur peuple.

Par exemple, prenons le PKK, c'est-à-dire le Parti des travailleurs du Kurdistan. Quiconque est associé à un membre du PKK en Turquie ou interagit avec lui est considéré comme étant un terroriste. Toutefois, il faut savoir nuancer. Certains sont probablement des terroristes. D'autres, par contre, ne le sont certainement pas, mais ils croient à l'autonomie de leur peuple.

Le sénateur Smith : L'exemple kurde illustre bien notre dilemme. Celui dont je vais vous parler maintenant ne relève pas du groupe dont nous parlons. Il y a quelques semaines, je faisais partie d'un groupe qui a été invité en Irlande. Nous avons

Ireland, Sinn Fein, which purports to be a bone fide political party with members, is having a rough time right now. In fact, they do have a paramilitary organization that assassinates people in pubs, pulls off bank jobs to the tune of 26 million pounds and things like that. It is high time that that kind of thinking registered on some people.

We cannot have a double standard. If organizations are doing these things in Western developed countries, they should be soundly condemned. If they are doing them in other places, if the shoe fits, they had better wear it. I realize I am generalizing somewhat.

Mr. Waldman: Clearly there are organizations such as al Qaeda that fit into the limited, brutal purpose category. There are other organizations that are more grey areas, such as the LTTE and the PKK. We take the LTTE as the best example. Many people support the LTTE and the humanitarian aspects of what it does. To paint everybody with the same brush regardless of the nature of their involvement is problematic.

The other difficulty that Mr. Brouwer was pointing out was a very expansive definition of “membership.” The Federal Court has made it clear that whether the person says he or she is a member or the organization says he or she is a member, it will look at what the person does, take an expansive view of what membership is and attribute membership to people based upon the degree and extent of their involvement. That is where we see it as problematic.

When it is a limited, brutal purpose organization, it is not as problematic. However, when you apply an expansive definition to an organization that engages in some legitimate activities and some that are problematic, people engaged in innocent activities are branded as terrorists. I think that is the point Mr. Brouwer was trying to make.

Senator Lynch-Staunton: I want to comment on that topic. Not one of the groups on the list — I think there are 35 of them — has asked to be removed. There is a provision for appeal.

Mr. Waldman: It becomes problematic if membership in a group makes you subject to criminal sanction. Who will apply to get your name taken off?

Senator Lynch-Staunton: No one can show me that none of these groups has been engaged in criminal activities. It is all very well to say that Hezbollah, Hamas and others have educational, hospital and community activities and get involved in municipal politics. They also have guns. Let them put down their guns.

Ms. Jackman: The point is whether we sanction the ones who work in the hospital.

Senator Lynch-Staunton: They know they are working for a terrorist organization.

rencontré des dirigeants à Belfast et à Dublin. En Irlande, le Sinn Fein, qui se présente comme un véritable parti politique composé de membres, traverse une période difficile actuellement. En fait, il a une branche paramilitaire qui tue les gens dans les pubs, qui commet des vols de banque jusqu'à hauteur de 26 millions de livres et d'autres choses du même genre. Il est temps qu'on en prenne acte.

Nous ne pouvons pas tolérer le deux poids, deux mesures. Si des organismes s'adonnent à ce genre d'activités dans des pays industrialisés de l'Occident, il faudrait qu'ils soient vertement condamnés. S'ils le font ailleurs, ce sont des terroristes et il faut les reconnaître comme tels. Je me rends compte que je généralise un peu trop.

M. Waldman : De toute évidence, il existe des nébuleuses comme al-Qaïda qui se classent dans la catégorie des groupes limités qui organisent des coups brutaux. Il y en a d'autres qui se situent davantage dans la zone grise, comme les Tigres de libération de l'Eelam tamoul et le PKK. Le groupe des tigres tamouls est encore le meilleur exemple. Beaucoup de personnes appuient le groupe et le volet humanitaire de son activité. On ne peut mettre tout le monde dans le même sac sans tenir compte de la nature de leur participation.

L'autre difficulté que soulignait M. Brouwer est la définition très large de l'« appartenance à un groupe ». La Cour fédérale a bien précisé que si une personne affirme être membre d'un organisme ou que l'organisme lui-même affirme que cette personne en est membre, elle examinera ce que fait la personne, examinera l'appartenance dans son sens large et déclarera la personne membre de l'organisme selon le niveau et l'étendue de sa participation. Voilà où se situe selon nous le problème.

Quand il s'agit d'un petit groupe qui utilise des moyens brutaux, il n'y a pas de problème. Cependant, quand on applique la définition large à un organisme qui mène certaines activités légitimes et d'autres plus problématiques, ceux qui participent aux activités innocentes sont qualifiés de terroristes. Je crois que c'est le point que tentait de faire valoir M. Brouwer.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'aimerais faire une observation à ce sujet. Pas un seul des groupes figurant sur la liste — je crois qu'il y en a 35 — a demandé à en être radié. Ils peuvent toujours interjeter appel.

M. Waldman : C'est problématique si l'appartenance à un groupe vous expose à des sanctions criminelles. Qui va présenter la demande pour faire radier le nom de la liste?

Le sénateur Lynch-Staunton : Personne ne peut me faire la preuve qu'aucun de ces groupes ne s'est livré à des activités criminelles. C'est fort bien de dire que le Hezbollah, le Hamas et d'autres donnent des cours, financent des hôpitaux et des activités communautaires et qu'ils participent à la vie politique municipale. Ils ont aussi des fusils. Qu'ils déposent les armes!

Mme Jackman : Le point à retenir, c'est que nous prenons des sanctions contre ceux qui travaillent à l'hôpital.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ces personnes savent qu'elles travaillent pour un organisme terroriste.

Ms. Jackman: Have you lived in Palestine? If the hospital in your neighbourhood has a job for a nurse, you take the job and help people. Will you then be denied landing in Canada just because Hamas funds the hospital? In that part of the world every single one of the hospitals was funded by one or other of the organizations. You could not work in 90 per cent of the hospitals in Palestine without working for one of the organizations. That is the reality. Should our laws be so broad that we will catch those normal people who want to live peaceful, lawful lives and always have, because the hospital was funded by one of the organizations? That is the way it is structured. That is too broad and you will alienate the entire Palestinian population in Canada. Canada has already alienated them. We want them to be good, helpful Canadian citizens. We cannot do that to them and expect their kids to have any kind of loyalty to Canada. They will not. I see it happening.

Senator Lynch-Staunton: If we had more time, I would like to engage in a debate with you on that one. I want to get back to Bill C-36. Our job is to review the act. I have condemned security certificates before. You have reinforced my view on that issue.

There is provision in the act for arrest without warrants. Do any of you have a comment on those provisions that appear to me to give the detainee or the person who is arrested some form of protection that we do not find in the immigration act, such as having to appear before a judge and having the chance to be released, et cetera?

I am talking about Bill C-36.

Mr. Waldman: Are you talking about preventive detention?

Senator Lynch-Staunton: Yes, I refer to the arrest without a warrant.

Mr. Waldman: The preventive detention arrest process is interesting. I urge you to look at the Prevention of Terrorism Act just passed in the U.K. In the Canadian anti-terrorism legislation there is a provision that allows for authorities to arrest people if they have reasonable grounds to believe that they were about to commit a terrorist offence and then to impose different types of control orders to restrict their liberty in order to ensure they did not commit a terrorist offence.

In the United Kingdom, after the House of Lords struck down the preventive detention legislation as it applied to non-citizens, legislation was passed that goes somewhat further than the Canadian legislation in terms of a solution to the issue of deporting people who are under security certificates. The quandary that emerges is you cannot deport someone under a security certificate because the person is at risk of torture. Ms. Jackman took you to that section. They end up being detained for years in horrible conditions. When the House of Lords struck down the legislation, the U.K. Parliament adopted a similar, but broader, process. It allows them to detain people not

Mme Jackman : Avez-vous vécu en Palestine? S'il y a une ouverture pour un poste d'infirmière à l'hôpital de votre quartier, vous acceptez le travail et aidez les gens. Vous refusera-t-on alors l'entrée au Canada simplement parce que le Hamas finance l'hôpital? Dans cette région du monde, tous les hôpitaux sont financés par ce genre d'organisations. Si le travail pour un de ces groupes était interdit, il serait impossible de travailler dans 90 p. 100 des hôpitaux de la Palestine. Voilà la réalité. Faut-il que nos lois soient d'application si générale qu'elles fermeront la porte à des gens normaux qui souhaitent et ont toujours souhaité mener une vie paisible, en toute légalité, simplement parce que l'hôpital était financé par un de ces organismes? C'est ainsi qu'est structuré le régime. Il est d'une application trop générale, de sorte qu'il aliène tous les Palestiniens au Canada. Le Canada les a déjà aliénés. Nous souhaitons qu'ils soient des citoyens canadiens bons et utiles. On ne peut leur faire cela et s'attendre à ce que leurs enfants aient un sentiment de loyauté à l'égard du Canada. Ce ne sera pas le cas. Je le constate déjà.

Le sénateur Lynch-Staunton : Si nous avions plus de temps, j'aimerais bien en débattre avec vous. Toutefois, il faudrait revenir au projet de loi C-36. Notre travail consiste à examiner la loi. Je me suis déjà prononcé contre les certificats de sécurité. Vous avez renforcé mon opinion à ce sujet.

La loi permet de procéder à des arrestations sans mandat. L'un de vous a-t-il quelque chose à dire au sujet de ces dispositions qui me semblent offrir au détenu ou à la personne qui est arrêtée une certaine protection qu'on ne retrouve pas dans la Loi sur l'immigration, comme le fait d'avoir à comparaître devant un juge et de pouvoir être libéré et ainsi de suite?

Je rappelle qu'il est question du projet de loi C-36.

M. Waldman : Parlez-vous de détention préventive?

Le sénateur Lynch-Staunton : Oui. Je parle de l'arrestation sans mandat.

M. Waldman : Le processus d'arrestation et de détention préventive est intéressant. Je vous exhorte à examiner la loi de prévention du terrorisme qui vient tout juste d'être adoptée au Royaume-Uni. Dans la Loi antiterroriste canadienne, il y a une disposition qui permet aux autorités d'arrêter des personnes si elles ont des motifs raisonnables de croire qu'elles sont sur le point de commettre un acte terroriste, puis de leur imposer différentes mesures visant à limiter leur liberté, de manière à ce qu'elles ne puissent commettre de pareils actes.

Au Royaume-Uni, après que la Chambre des lords ait aboli la loi de la détention préventive telle qu'appliquée aux non-citoyens, on a adopté une loi qui va un peu plus loin que la loi canadienne en vue de résoudre le problème du refoulement de personnes visées par des certificats de sécurité. Le dilemme qui en ressort, c'est que vous ne pouvez pas refouler quelqu'un visé par un certificat de sécurité parce que la personne risque d'être soumise à la torture. Mme Jackman vous a parlé de cet article. Ces personnes finissent par être détenues pendant des années dans des conditions horribles. Quand la Chambre des lords a aboli la loi, le Parlement du Royaume-Uni a adopté un processus

only if there are reasonable grounds to believe they are about to commit an offence, but also if they believe that they are a threat to the national security, and then to impose control orders.

The arrest without warrant was obviously criticized before this committee three years ago as being something unprecedented. However, the U.K. system goes a step further and allows for arrest and control orders, including house arrest, in circumstances where they believe the person is a threat.

We are suggesting to you that, although it is problematic, we would want to make sure it was carefully scrutinized and would have to be approved by a judge. That might be part of the solution to the difficulty of what to do with people who you view as a threat, but you do not have evidence to charge them and you cannot deport them because that would be to send them back to torture.

Senator Lynch-Staunton: My question was more specific. What are your views, any one of you, on the arrest without warrant provisions in Bill C-36? This is preventive detention.

Ms. Jackman: It has not really been used.

Senator Lynch-Staunton: It has not been used at all. It is easier for the government to use the immigration act because the detainee is at the government's mercy, whereas in this case the detainee, the arrested person, has certain procedural protections.

Ms. Jackman: Are you talking about the section whereby they can be released on a 12-month order?

Senator Lynch-Staunton: Yes.

Ms. Jackman: That would be preferable to what we have under the immigration act.

Senator Lynch-Staunton: By itself, is it satisfactory? If you are intending to have preventive arrests, which I am afraid you will have to for obvious reasons, is this an acceptable way to proceed?

Ms. Jackman: I do not want to undermine any criminal defence counsel that may come before you, but from practising in this area on behalf of non-citizens, we would love this.

Senator Lynch-Staunton: This applies to everyone.

Ms. Jackman: It has never been used for our clients.

Senator Lynch-Staunton: Your clients, unfortunately, are subjected to the immigration act. They could be subjected to this also.

analogue, mais plus vaste. Il permet au Royaume-Uni de détenir des personnes non seulement s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont sur le point d'enfreindre la loi, mais également si on croit qu'elles menacent la sécurité nationale, puis de les soumettre à des mesures de contrôle.

L'arrestation sans mandat a de toute évidence été critiquée devant votre comité il y a trois ans comme étant une mesure sans précédent. Toutefois, le régime britannique va un peu plus loin et permet la prise de mesures d'arrestation et de contrôle, y compris la détention à domicile, lorsqu'on croit que la personne représente une menace.

Ce que nous en disons, c'est bien que ce soit problématique, nous aimerions faire en sorte qu'une pareille mesure soit examinée avec soin et soit approuvée par un juge. Cela pourrait aider à résoudre, en partie, la difficile question de savoir quoi faire de personnes que vous considérez comme représentant une menace, mais pour lesquelles vous n'avez pas suffisamment de preuves pour les accuser et que vous ne pouvez pas déporter parce qu'elles seraient alors soumises à la torture.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ma question était plus précise. Quelle est votre opinion, n'importe lequel d'entre vous, des dispositions du projet de loi C-36 qui permettent l'arrestation sans mandat? Nous parlons ici de détention préventive.

Mme Jackman : Ces dispositions n'ont pas vraiment été appliquées.

Le sénateur Lynch-Staunton : Elles n'ont pas du tout été invoquées. Il est plus facile pour le gouvernement d'avoir recours à la Loi sur l'immigration parce que le détenu est alors à sa merci, alors que dans ce cas-ci, le détenu, la personne arrêtée, jouit de certaines protections procédurales.

Mme Jackman : Parlez-vous de l'article aux termes duquel elles peuvent être libérées sous le coup d'une ordonnance de 12 mois?

Le sénateur Lynch-Staunton : Oui.

Mme Jackman : Ce serait préférable à ce que prévoit la Loi sur l'immigration.

Le sénateur Lynch-Staunton : L'article comme tel est-il satisfaisant? Si des arrestations préventives se font, comme je le crains pour des raisons évidentes, est-ce une façon acceptable de s'y prendre?

Mme Jackman : Je ne voudrais pas couper l'herbe sous le pied d'avocats de la défense spécialisés en droit pénal, mais du fait que j'ai exercé la profession dans ce domaine pour le compte de personnes qui n'avaient pas la citoyenneté, je ne me tromperais pas en vous disant qu'ils se frotteraient les mains de plaisir.

Le sénateur Lynch Staunton : Cette mesure s'applique à tout le monde.

Mme Jackman : Elle n'a jamais été utilisée pour nos clients.

Le sénateur Lynch Staunton : Vos clients, malheureusement, sont visés par la Loi sur l'immigration, mais cette mesure pourrait s'appliquer à eux aussi.

Ms. Jackman: When I look at this compared to what we get under the immigration act, for our clients this is wonderful. We would like it.

Senator Lynch-Staunton: If you did not have the immigration act and had to suffer this procedure, would you be satisfied with it? Anything is better than security certificates, but by itself does it meet basic criteria, assuming that preventive arrests have to take place?

Ms. Jackman: That it is going before a judge of the Provincial Court, that that judge would review, supervise and impose conditions, all of that is acceptable. In fact, those judges have a lot of experience, which the Federal Court does not, in terms of controlling people who are released on conditions pending trial or whatever. Those judges would be better ones to deal with these kinds of detention issues.

Mr. Waldman: The fundamental approach is if it is necessary and can be demonstrated to be necessary, which is obviously something that you will have to decide, it is preferable to the immigration process, but the absolute minimum is that it would have to be subject to careful, ongoing judicial review throughout the entire period of the arrest and detention, and to the minimal restraints on liberty necessary to achieve the objectives.

We are talking here about restraining the liberty of Canadian citizens as opposed to non-citizens, based not upon commission of an offence but the belief that they might commit an offence in the future. That becomes problematic and would have to be subject to careful judicial control to ensure that the judge is satisfied that the evidence that supports the control order is sufficiently serious to warrant the order being made and that it is subject to ongoing review.

Mr. Brouwer: The International Civil Liberties Monitoring Group has done some consultations with their membership, and one of the issues there is fear of racial profiling. Even though the provision has not been used, there is a serious chill on political expression, even participation in religious communities and activities, for fear that it will be construed as something relating to a security threat and they will be picked up. Whether it is rational or not, it is a serious fear out in the community. The fact that it can be without warrant is a problem from that perspective. The ICLMG will speak about it in more detail later when they come before you.

Senator Lynch-Staunton: Those fears were shared with us when we were pre-studying the bill. I can remember the anxiety as being eloquently expressed. Fortunately this provision has yet to be used. Perhaps it is too generous and when the government decides to detain someone, they are processed under the immigration act and suffer what your clients have suffered.

Senator Jaffer: Senator Lynch-Staunton talked about preventive detention. What do you think about the investigative hearing process?

Ms. Jackman: Section 83.28?

Mme Jackman : Comparée à ce que prévoit la Loi sur l'immigration, elle est formidable pour nos clients. Nous aimerions pouvoir y recourir.

Le sénateur Lynch Staunton : Si vous n'aviez pas la Loi sur l'immigration et deviez employer cette mesure, cela vous satisferait-il? Tout vaut mieux que les attestations de sécurité, mais est-ce conforme aux critères de base, en présumant qu'on doit faire des arrestations préventives?

Mme Jackman : Que la question soit examinée par un juge de la Cour provinciale qui vérifie et impose des conditions, tout cela est acceptable. En fait, ces juges ont beaucoup plus d'expérience que ceux de la Cour fédérale pour surveiller les personnes libérées sous condition en attente d'un procès, par exemple. Ces juges seraient les mieux placés pour s'occuper de questions de détention de ce genre.

M. Waldman : Essentiellement, si on prouve que c'est nécessaire, ce que vous devrez évidemment déterminer, c'est mieux que ce que prévoit le processus d'immigration mais, à tout le moins, il faudrait que ce soit assujéti à un examen judiciaire attentif pendant toute la durée de l'arrestation et de la détention et que la liberté soit restreinte au minimum en fonction des objectifs visés.

On parle ici de restreindre la liberté de citoyens canadiens par opposition à des non-Canadiens, non pas parce qu'ils ont commis un délit mais parce qu'on croit qu'ils pourraient en commettre un plus tard. Cela pose un problème et devrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire afin que le juge ait la conviction que les faits exposés sont assez graves pour justifier l'ordonnance, et il faudrait que la situation soit suivie de près.

M. Brouwer : Les consultations faites par la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles auprès de ses membres ont fait ressortir la crainte d'un profilage racial. Même si la disposition n'a pas été appliquée, elle constitue une grave entrave à l'expression politique de ces personnes, et même à leur participation à des activités religieuses qui risquent d'être considérées comme une menace à la sécurité et mener à leur arrestation. Que ce soit rationnel ou non, cela suscite de grandes craintes. Le fait qu'un mandat ne soit pas nécessaire est un problème dans ce contexte. D'ailleurs, la Coalition s'expliquera davantage là-dessus quand elle comparaitra devant vous.

Le sénateur Lynch Staunton : Ces craintes nous ont été exprimées quand nous avons étudié le projet de loi. Je me rappelle qu'on nous avait bien fait comprendre l'angoisse ressentie. Heureusement, cette disposition n'a pas encore été invoquée. Elle est peut-être trop généreuse et, quand le gouvernement décide de détenir quelqu'un, il applique la Loi sur l'immigration avec les conséquences que cela a entraînées pour vos clients.

Le sénateur Jaffer : Le sénateur Lynch-Staunton a parlé de détention préventive. Que pensez-vous du processus d'investigation?

Mme Jackman : Vous parlez de l'article 83.28?

Senator Jaffer: The one they used in the *Air India* case.

Ms. Jackman: The Supreme Court of Canada has upheld it as constitutionally valid. The defence counsel in the *Air India* prosecution were at the secret hearing. Defence counsel are never in the secret hearing. The Supreme Court upheld it, recognizing that it did put the judge in a compromising position, but finding because it was still adversarial that the judge was not totally compromised.

If you look at the reasoning of the court in that case, the reference to section 83.28, we would probably have a good challenge on the security certificate process because there is no defence counsel cleared and there is no independent counsel. Since that came out, the question has come up in our bar of whether it should be raised as a problem. However, it is a fairer process than what we see.

People are complaining about this, but this is so much better than anything we have ever seen under the immigration act.

Senator Jaffer: When you say “this” you mean the act?

Ms. Jackman: The anti-terrorism provisions in the Criminal Code are so much better that it is hard for us to be too critical of them when we think, give them to us, please. We would rather have our clients subject to them.

Senator Joyal: My first question is in relation to your comments about the Charter protection and the other international covenants that Canada has signed.

Section 7 of the Charter applies to everyone. It is not restricted to citizens. There are only three sections of the Charter restricted to citizens. Section 1 is not one of those.

Section 1 reads quite clearly: Everyone has the right to life, liberty and security of the person. In other words, anyone who is under an immigration procedure dealing with certificates can raise section 7 of the Charter.

I listened to your answers. The balancing of rights under section 7 and section 1 of the Charter is a very delicate issue. We have had witnesses here, and I will not name them, who said there is a right to security. Rights to security trump all other rights, because if you do not have security, everything else is meaningless.

In fact, it is not what the Supreme Court has stated. In the unanimous decision regarding *Canada v. Chiarelli*, Justice Sopinka clearly stated that section 7 must be put into the context of the interests at stake. The interests at stake are the interests of the person, the right to life, liberty and security. The right of the state is to have security. In other words, security does not trump the other rights. Security is one context in which the rights of the person are exercised. This is very important to me. It helps the court decide in some cases that the procedure is fair and in other cases that it is not.

Le sénateur Jaffer : Celui qui a été invoqué dans l'affaire d'*Air India*.

Mme Jackman : La Cour suprême du Canada en a confirmé la validité sur le plan constitutionnel. Les avocats de la défense, dans cette affaire, ont participé à l'audience à huis clos, ce qui ne se fait jamais. La Cour suprême a confirmé sa validité, reconnaissant qu'elle plaçait le juge dans une situation compromettante mais, comme les poursuites étaient quand même de nature accusatoire et contradictoire, le juge n'est pas complètement dépourvu d'indépendance ou d'impartialité.

Les arguments présentés par la cour à propos de l'article 83.28 nous permettraient probablement de contester les attestations de sécurité parce qu'il n'y a pas d'avocat de la défense informé ni d'avocat indépendant. D'ailleurs, depuis que ce jugement a été rendu, notre barreau se demande si cela devrait être considéré comme un problème. C'est cependant un processus plus équitable que ce que nous voyons.

Les gens critiquent quelque chose qui vaut tellement mieux que tout ce que prévoit la Loi sur l'immigration.

Le sénateur Jaffer : Vous parlez de la loi?

Mme Jackman : Les dispositions du Code criminel sur la lutte antiterrorisme valent tellement mieux qu'il est difficile pour nous de les critiquer alors que nous aimerions pouvoir les invoquer. Nous préférierions que nos clients y soient assujettis.

Le sénateur Joyal : Ma première question porte sur ce que vous avez dit à propos de la protection de la Charte et des autres conventions internationales que le Canada a signées.

L'article 7 de la Charte s'applique à tout le monde, pas seulement aux citoyens. Il y a seulement trois dispositions de la Charte qui sont réservées seulement aux citoyens, et ce n'est pas le cas de cet article.

L'article 7 dit bien que : « Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne. » Autrement dit, toute personne qui, en vertu d'une procédure d'immigration, est visée par une autorisation de sécurité peut invoquer l'article 7 de la Charte.

J'ai écouté vos réponses aux questions. L'équilibre entre les droits prévus à l'article 7 et à l'article 1 de la Charte est un problème très délicat. Nous avons entendu des témoins, que je ne nommerai pas, qui estiment que le droit à la sécurité existe. Le droit à la sécurité prime sur tous les autres droits parce que, sans sécurité, tout le reste est inutile.

En fait, ce n'est pas l'avis de la Cour suprême. Dans la décision unanime rendue dans l'arrêt *Canada c. Chiarelli*, le juge Sopinka a expliqué que l'article 7 doit être placé dans le contexte des intérêts en jeu. Ces intérêts sont ceux de la personne, le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité. L'État a le droit à la sécurité. Autrement dit, la sécurité ne prime pas sur les autres droits. La sécurité est le contexte dans lequel les droits de la personne sont exercés. C'est très important pour moi. Cela permet au tribunal de décider dans certains cas si la procédure est juste, et si elle ne l'est pas dans d'autres.

It is well stated in the *Suresh* case. It says, other than in exceptional circumstances, the court always wants to protect whatever can happen. It is normal with this court. I have read many decisions. In the *Burns and Rafay* case, they say no, you cannot extradite someone if the person will be put to death, except under exceptional circumstances.

There was another decision given last Friday. The reasoning is perfect when you read it all. It says yes, maybe in some exceptional circumstances. I find this is the way that this court seems to operate. It is strange when you are a lawyer and you read all these decisions, and finally there is a window onto what the court feels is the normal system of law in Canada.

I would contend that the Charter as interpreted by the court has been generally helpful in establishing the principle. In some cases I would say you have lost, in some cases you have won. The important point is that the Charter remains more or less the background to human rights that inspires the Canadian system of rule of law.

It might not have been totally waterproof, but on the whole, the court has helped to prevent that doctrine of the “right of security” from prevailing. That might be more philosophical than practical, based on the name of one case.

Nevertheless, when you try to define what kind of protection you will find yourself under when you fight one case, it is still the best system invented, in my opinion. I do not see any other protection we can devise theoretically when it must be tested within the practical context of 9/11 or apprehended insurrections or any other situation where people feel their security is threatened. You know as well as I what the reaction of average citizens is when their security is threatened. They are ready to abandon their rights. It is permanent in any democratic society. It is not easy trying to reflect upon the system we have in Canada and how we want to improve it.

We might have to fight, as you said, in exceptional circumstances, so that the government or police forces are not trying to drive a truck through it. We all agree on this. In the overall system, in the way it is defined and in the principles, I am not sure that the fundamentals are incorrect.

Ms. Jackman: I agree with you in the sense that we have a good judicial system. We have a good democracy. It is strong and vibrant. I do not think that means we should say everything is fine. It means that you just keep fighting. Judges are human and we are human. Human rights evolve over time.

The first arguments I made in the Federal Court on these security certificates are like night and day compared to the arguments we are making today in terms of what we are asking judges to do. We change what we think is fair. They grow and develop what they think is fair. I think that is right.

It is still not perfect. No system is perfect. In my view, to have three or four judges say that three and a half years in solitary confinement is perfectly okay is not acceptable. It means we have

C'est bien précisé dans l'arrêt *Suresh* dans lequel on indique que, sauf dans des circonstances exceptionnelles, le tribunal veut toujours assurer une protection contre tout ce qui peut arriver. C'est une constante pour ce tribunal. J'ai lu de nombreuses décisions. Dans l'arrêt *Burns and Rafay*, la cour affirme qu'on ne peut pas extraditer quelqu'un qui va être mis à mort, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

Une autre décision a été rendue vendredi dernier. L'argumentation est parfaite. On dit oui, peut-être dans des circonstances exceptionnelles. C'est la façon dont la cour semble fonctionner. Étrangement, quand on lit ces décisions en tant qu'avocat, on finit par voir ce que la cour estime être le système juridique normal au Canada.

Je dirais que la Charte a contribué à établir ce principe, avec l'interprétation de la cour. Dans certains cas, on perd et dans d'autres on gagne. L'important, c'est que la Charte reste plus ou moins le cadre général des droits de la personne sur lequel se fonde le système juridique au Canada.

Ce n'est pas à toute épreuve mais, dans l'ensemble, la cour a contribué à empêcher que la doctrine du « droit à la sécurité » prévale. C'est peut-être plus théorique que pratique dans un cas en particulier.

Quoi qu'il en soit, pour savoir quelle sera la protection quand vous allez défendre une cause, cela reste le meilleur système, à mon avis. Je ne vois pas quelle autre protection on pourrait offrir en principe dans le contexte de l'après 11 septembre, d'insurrections appréhendées ou de toute autre situation mettant en péril la sécurité des gens. Vous savez autant que moi comment les gens réagissent normalement quand leur sécurité est menacée. Ils sont prêts à abandonner leurs droits. C'est une constante dans toute société démocratique. Ce n'est pas facile de chercher comment améliorer le système que nous avons au Canada.

Il se peut que nous ayons à nous battre, comme vous l'avez dit, dans des circonstances exceptionnelles pour que le gouvernement ou les forces policières ne permettent pas les abus. Nous sommes tous d'accord là-dessus. Dans l'ensemble, je ne crois pas que les définitions et les principes fondamentaux soient incorrects.

Mme Jackman : Je suis d'accord avec vous pour dire que notre système judiciaire est bon. Notre démocratie est solide et dynamique, ce qui ne veut pas dire que tout est parfait. Cela veut dire qu'on doit continuer de revendiquer. Les juges sont des êtres humains et nous aussi. Les droits de la personne évoluent avec le temps.

Les premiers arguments que j'ai présentés à la Cour fédérale sur les attestations de sécurité sont complètement différents de ceux que nous formulons aujourd'hui à propos de ce que nous demandons aux juges de faire. Notre point de vue sur ce qui est équitable évolue, et leur réflexion sur le sujet change. Je pense que c'est une bonne chose.

Ce n'est pas encore parfait. Aucun système n'est parfait. À mon avis, il n'est pas acceptable que trois ou quatre juges estiment qu'il est parfaitement normal de passer trois ans et demi en

to keep struggling. Maybe it is just my defence counsel point of view. I am always pushing for what I think is better. Eventually we get there. The courts do change over time.

Mr. Waldman: I agree with everything you say, but you have to understand from our point of view the disappointment that we feel when we see how limited the scope of Charter protection has been with respect to our clients as immigrants and how conservative the courts have been with respect to the interpretation of the Charter vis-à-vis vulnerable non-citizens. That is what Ms. Jackman was trying to say, and I echo that.

Clearly it means we have to push and we have to fight. Every now and then we have a victory like *Suresh* and then things regress and there is a dynamic struggle. Our overall frustration has been with respect to how limited the scope is. We were much more optimistic when we started the Charter litigation in the immigration area years ago, but the number of victories is small compared to the number of times we have lost when we have asserted Charter rights for non-citizens. That is all we are saying.

Everything evolves and there is a pendulum. 9/11 affected the pendulum, and three years later you are having a much calmer review than you had in December 2001. The pendulum might move back in cases like Mr. Arar's. It forces us to review things that we thought were truth.

Senator Joyal: I had the benefit two weeks ago, as Senator Jaffer had, of listening to Professor François Crépeau from the University of Montreal, who spoke about the rights of immigrants at a breakfast meeting. He pointed out seven elements that, in his opinion, were loopholes on the basis of human rights within the immigration system.

This committee is not supposed to be reviewing the immigration act. It is not in our terms of reference, but we accepted the task of reviewing it because we were impressed by a statement from someone in the security service, who said, "We have a toolbox and we use whichever tool is more efficient to fix the problem." One of those tools is the immigration act, which led us to review the issue of certificates in relation to the act.

On the whole, although we are not happy with some of the decisions, we do not feel they outline the fundamental problems we would like to see addressed. It might be hard on Mr. Arar's private life to be in the media as much as he is. Nevertheless, it will bring about awareness among everyone.

If there is ever an oversight mechanism that is more efficient than what we have in the system presently, it will have helped to open the minds of people, governments, and parliamentarians to the conclusion that the system needs to be made more effective.

As Senator Lynch-Staunton has said, perhaps the commitment the Government of Canada got from the United States does not mean a lot, but in practical terms, the fact that it is now part of our reflection helps us to build a better system. At each meeting

isolement cellulaire. C'est dire qu'il faut continuer à se battre. Je pense peut-être ainsi parce que je suis avocat de la défense. Je milite toujours pour ce qui m'apparaît meilleur. On finit par l'obtenir. Les tribunaux changent d'idée avec le temps.

M. Waldman : Je suis d'accord avec vous, mais vous devez comprendre notre déception quand nous constatons que la protection de la Charte est bien limitée à l'égard de nos clients immigrants et que les tribunaux interprètent de façon très conservatrice la Charte dans le cas des étrangers vulnérables. C'est ce que Mme Jackman voulait faire valoir et j'abonde dans le même sens.

Il est clair que nous devons insister et nous battre. De temps en temps, nous faisons des gains comme dans l'arrêt *Suresh*, puis les choses régressent et la lutte reprend. Dans l'ensemble, ce qui nous frustre, c'est la portée limitée de la protection. Nous étions beaucoup plus optimistes quand nous avons commencé à contester la Charte en matière d'immigration il y a des années, mais nous avons enregistré beaucoup plus de défaites que de victoires en cherchant à garantir les droits des non-Canadiens en vertu la Charte. C'est tout ce que nous disons.

Les choses évoluent et il y a l'effet du balancier. Les attentats du 11 septembre ont fait osciller le balancier dans un sens et, trois ans plus tard, on examine beaucoup plus calmement la situation qu'en décembre 2001. Il pourrait y avoir un retour du balancier avec des causes comme celle de M. Arar. Cela nous force à réviser ce que nous pensons être vrai.

Le sénateur Joyal : J'ai eu l'occasion, il y a deux semaines, tout comme le sénateur Jaffer, d'entendre le professeur François Crépeau de l'Université de Montréal, nous parler des droits des immigrants à un déjeuner-causerie. À son avis, il y a sept lacunes en matière de droit de la personne dans le système d'immigration.

Notre comité n'est pas censé examiner la Loi sur l'immigration. Ce n'est pas notre mandat, mais nous avons accepté de le faire parce qu'un représentant des services de sécurité nous a dit que la Loi sur l'immigration était un des outils dont le milieu se servait pour régler le problème; c'est ce qui nous a amené à nous pencher sur la question des attestations en regard de la loi.

Dans l'ensemble, même si certaines décisions ne nous plaisent pas, nous ne croyons pas qu'elles font ressortir les problèmes fondamentaux qu'il faudrait régler. C'est peut-être difficile pour M. Arar d'être autant suivi par les médias, mais cette affaire va sensibiliser tout le monde.

S'il existe un mécanisme de surveillance plus efficace que celui que nous avons actuellement, la situation aura aidé les gens, les gouvernements et les parlementaires à comprendre qu'il faut améliorer les choses.

Comme le sénateur Lynch-Staunton l'a dit, peut-être que l'engagement que le gouvernement du Canada a obtenu des États-Unis ne veut pas dire grand-chose mais, concrètement, cette réflexion nous aide à améliorer le système. D'une réunion à

we have we convince ourselves that the system can be improved without jeopardizing the overall objective of living in a secure and safe society in terms of freedoms and movement.

I should like to call upon your own experience with the Arab community, because most of the people you have been speaking of today are Arab. I recall the exchange we had with Professor Wright-Neville from Australia. He told us that in the fight against terrorism you cannot have one single approach, that you must have a set of initiatives that cover various grounds.

You have said that the community has been alienated. What proposals would you make for an approach to get the support of the community to improve security in Canada?

Ms. Jackman: Ethnic diversification within the security service is essential. It is culturally and religiously inappropriate for a white CSIS officer to shake hands with a Muslim woman, and the officers do not know that. You will never have understanding among CSIS officers unless CSIS reflects the diversity that is Canada. They are mainly White people dealing with people from many different cultures. They did not even grow up in urban Toronto or Montreal. They grew up in little towns and villages across Canada. Some of them did not even know an immigrant when they became a member of CSIS. I do not know if that was deliberate, whether it was thought those would be better candidates, but the service has to be ethnically diversified.

Also, CSIS has to do more outreach. Rather than going to meetings to target people, they need to go to meetings to explain what they do.

I did a paper on concerns about the security service that I can provide to you. There are many problems with regard to how they relate to people. They show up at homes without appointments. When they know people have lawyers, they ignore that. They insist people proceed without lawyers. They do not record interviews, although the Security Intelligence Review Committee has told them twice that interviews should be recorded. There is always a credibility problem in terms of who is telling the truth about what was said at the interview. Police forces videotape interviews for the purpose of ensuring that there is an accurate record of what occurred and that there is no abuse of the interviewees. CSIS should be doing the same, for the same reason.

I can provide this paper to you, if you like. There are a number of points in it on what I think needs to be done for the service to clean up its act in order to better monitor and investigate real threats to Canada's security.

Mr. Waldman: Through my work in the Arar hearings, I have had a lot of dealings with the affected communities. It has been made clear to those of us who work with Mr. Arar that the communities feel they are targets. When Mr. Hooper, Assistant Director of CSIS, testified, he talked about the threat to the subway in Toronto. My daughter and son ride the subway. I do not want a bomb to go off in the subway any more than you. We are all equally at risk in this. It is the project of us all to try to keep

l'autre, nous avons la conviction de pouvoir parfaire le système sans nuire à l'objectif global qui consiste à assurer la liberté et les déplacements des gens dans une société sécuritaire.

J'aimerais profiter de votre expérience avec la communauté arabe, parce que la plupart des gens dont vous avez parlé aujourd'hui sont arabes. Le professeur Wright-Neville d'Australie nous a dit que, dans la lutte contre le terrorisme, il n'y a pas une seule façon de résoudre le problème, mais qu'il faut prendre une série de mesures sur différents fronts.

Vous avez dit que la communauté se sent isolée. Que proposeriez-vous pour obtenir l'appui de la communauté en vue d'améliorer la sécurité au Canada?

Mme Jackman : La diversité ethnique au sein des services de sécurité est essentielle. Il est déplacé sur le plan culturel et religieux qu'un agent blanc du SCRS donne la main à une femme musulmane, et les agents ne le savent pas. Cette compréhension n'existera pas au sein du SCRS à moins que le Service ne soit le reflet de la diversité au Canada. Ce sont surtout des Blancs qui sont en contact avec des gens de beaucoup de cultures différentes. Ils n'ont même pas grandi dans les centres urbains de Toronto ou Montréal. Ils viennent de petites localités et villages des régions du Canada. Certains d'entre eux n'avaient même jamais rencontré d'immigrants avant de faire partie du SCRS. Je ne sais pas si c'était voulu, si on pensait que cela faisait d'eux de meilleurs candidats, mais le Service doit refléter la diversité ethnique du pays.

De plus, le SCRS doit faire plus de sensibilisation. Au lieu d'assister à des réunions pour cibler les gens, on devrait y aller pour expliquer ce qu'on fait.

J'ai rédigé un document sur les préoccupations concernant le Service de sécurité et je peux vous le fournir. Il y a beaucoup de problèmes liés à leurs rapports avec les gens. Les agents se présentent chez les gens sans rendez-vous. Quand ils savent que les gens ont des avocats, ils n'en tiennent pas compte. Ils insistent pour qu'ils se passent de leur avocat. Ils n'enregistrent pas les entrevues, même si le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité leur a dit deux fois qu'ils devaient les enregistrer. Il est toujours difficile de croire qui dit vrai sur ce qui se passe au cours de l'entrevue. Les forces policières enregistrent sur bande magnétoscopique les entrevues pour avoir un compte rendu exact de ce qui s'est passé et pour que les personnes interrogées ne soient pas victimes d'abus. Le SCRS devrait faire la même chose, pour les mêmes raisons.

Je peux vous fournir ce document, si vous le voulez. Il y a certaines mesures qui doivent être prises pour que le Service corrige le tir afin de mieux surveiller les menaces réelles à la sécurité au Canada.

M. Waldman : Mon travail dans l'affaire Arar m'a amené à rencontrer les communautés touchées. Il est clair pour ceux d'entre nous qui ont travaillé avec M. Arar que les communautés estiment être ciblées. Quand M. Hooper, le directeur adjoint du SCRS, est venu témoigner, il a parlé de la menace dans le métro de Toronto. Ma fille et mon fils prennent le métro et je ne veux pas plus que vous qu'une bombe éclate dans le métro. Nous courons tous les mêmes risques dans ce cas. Nous devons tous

Canada safe. When communities are subjected to the kinds of conduct that Ms. Jackman described, they feel that they are targets, which makes them afraid to come forward. Instead of being willing to come forward and cooperate, they clam up and resist. At the end of the day, what the services are doing is counterproductive to getting any kind of meaningful cooperation. The communities know what is going on better than anyone else. If we alienate them so that they are not prepared to cooperate with the intelligence services, because they are afraid, we are doing a disservice to Canada. In my view, that is what has happened with certain communities since 9/11.

We discussed this after the hearings last year. The service has to change its modus operandi if it wants cooperation. Without cooperation, I believe we are far more at risk.

Mr. Brouwer: In terms of healing the relationship, another major issue that needs to be looked at beyond CSIS is the CBSA. There is a real feeling that particular groups are being targeted for further investigation and delayed landing within the Canada Border Services Agency. Many of the points that my colleagues make about CSIS would apply there. Until that is dealt with, there will be a real feeling of being separate from the government and the establishment.

The Chairman: I wish to thank our witnesses for sharing their understanding of these issues with us.

Please send us your paper, Ms. Jackman.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, May 30, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 7:04 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C. 2001, c.41).

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

[*English*]

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

In October 2001, in direct response to terrorist attacks in New York City, Washington, DC, 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 the study of the legislation. We agreed. The deadline for the passage of that bill was mid-December 2001.

faire notre part pour que le Canada reste un endroit sécuritaire. Quand les communautés sont traitées comme Mme Jackman l'a décrit, elles se sentent ciblées et elles ont peur de s'exprimer. Au lieu de s'exprimer et de collaborer, elles se taisent et se rebellent. Finalement, les services qui veulent leur collaboration obtiennent le contraire de l'effet recherché. Les communautés savent mieux que quiconque ce qui se passe. Si on se les met à dos et qu'elles ne veulent pas collaborer avec les services de renseignements, parce qu'elles ont peur, nous nuisons au Canada. À mon avis, c'est ce qui s'est passé avec certaines communautés depuis les attentats du 11 septembre.

Nous en avons discuté après les audiences l'an dernier. Le Service doit changer son mode de fonctionnement s'il veut que les gens collaborent. Sans collaboration, je crois que nous sommes beaucoup plus en danger.

M. Brouwer : Pour ce qui est d'améliorer les relations, il faut aussi examiner la situation de l'ASFC en plus de celle du SCRS. On a vraiment le sentiment que certains groupes font l'objet d'enquêtes plus poussées et que leur établissement est retardé par l'Agence des services frontaliers du Canada. Beaucoup d'aspects soulevés par mes collègues à propos SCRS s'appliqueraient aussi dans son cas. Tant que la situation n'aura pas été corrigée, les gens auront vraiment le sentiment d'être exclus par le gouvernement et le pouvoir établi.

La présidente : Je tiens à remercier nos témoins de nous avoir fait part de leurs réflexions sur les questions que nous examinons.

Veuillez nous envoyer votre document, madame Jackman.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 19 h 4 pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41).

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

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. C'est la vingt-septième réunion avec témoins du Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste. Je vais expliquer le mandat de ce comité à l'intention de nos téléspectateurs.

En octobre 2001, en réaction directe aux attaques terroristes survenues à New York, Washington, D.C. et en Pennsylvanie, et à la demande des Nations Unies, le gouvernement canadien a promulgué la Loi C-36, la Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement s'est fait demander d'expédier l'examen de la Loi. C'est donc ce que nous avons fait. L'échéance, pour l'adoption de ce projet de loi, était en décembre 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 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 outlining any issue that we believe should be addressed. The results of our work will be available to the government and to the people of Canada. The House of Commons is undertaking a similar process.

To date, the committee has met with government ministers and officials, international and domestic experts on the threat environment, legal experts and those involved in enforcement and intelligence gathering. This evening, we are joined by the Hon. Reg Alcock, President of Treasury Board. We are delighted to have him here. Mr. Alcock is accompanied by Ms. Helen McDonald, Chief Information Officer, and Mr. Donald Lemieux, Senior Director of Security Policy. Unfortunately, honourable senators, the minister is available for only one hour, but I understand that the officials are prepared to remain longer to answer additional questions that senators might have. This is a lively group so it will be a good discussion. Mr. Alcock, please proceed.

The Honourable Reg Alcock, President of the Treasury Board of Canada: Thank you, Madam Chair. I believe this is my fifth appearance before a Senate committee in my short tenure as President of Treasury Board of Canada. I can assure senators that they are always lively, although I do believe Senator Stratton is tracking me, because he seems to appear at each meeting I attend and in my constituency. Before I begin my formal remarks, I would like to make one comment: I am delighted to be here.

In my role as President of Treasury Board, I am the manager of "stuff" as opposed to the policyholder on some of these issues. This review is incredibly important. I did review the testimony before the committee this afternoon to understand just what the committee is looking at. I do not add a great deal of value in the broad policy discussions. I will speak specifically to some of the interactions that Treasury Board has in managing the Privacy Act and some of the challenges that we have had in dealing with the USA Patriot Act. I understand that was one interest of the committee. That may give senators a sense of some of the challenges from the perspective of Treasury Board. We will see where the questions take us from there.

Cependant, des préoccupations ont été exprimées selon lesquelles il était difficile d'évaluer pleinement l'impact potentiel de cette loi en si peu de temps. C'est pourquoi il a été convenu que trois ans plus tard, le Parlement serait appelé à examiner les dispositions de la loi et son incidence sur les Canadiens, avec l'avantage de la rétrospective et d'un public moins émotif.

Les travaux de ce comité spécial représentent les efforts du Sénat pour s'acquitter de cette obligation. Quand nous aurons terminé l'étude, nous présenterons un rapport au Sénat décrivant tout problème, qui, selon nous, mérite attention. Les résultats de nos travaux seront communiqués au gouvernement et à la population du Canada. La Chambre des communes entreprend une démarche similaire.

Jusqu'à maintenant, le comité a rencontré des ministres et des fonctionnaires, des experts canadiens et étrangers sur le contexte de menaces, des experts juridiques et des personnes participant à l'application de la loi et à la cueillette de renseignements. Ce soir, nous accueillons l'honorable Reg Alcock, le président du Conseil du Trésor. Nous sommes ravis de le recevoir. M. Alcock est accompagné de Mme Helen Mc Donald, dirigeante principale de l'information, et de M. Donald Lemieux, directeur principal de la politique en matière de sécurité. Malheureusement, honorables sénateurs, le ministre n'a qu'une heure à nous consacrer, mais si j'ai bien compris, ses collaborateurs sont prêts à rester plus longtemps pour répondre à d'autres questions que vous pourriez avoir à leur poser. C'est un groupe assez dynamique, donc la discussion sera animée. Monsieur Alcock, je vous laisse la parole.

L'honorable Reg Alcock, président du Conseil du Trésor du Canada : Merci, madame la présidente. Je crois que c'est la cinquième fois que je comparais devant un comité sénatorial dans la courte période depuis que je suis président du Conseil du Trésor du Canada. Je puis vous assurer, sénateurs, que les débats ont toujours été animés, bien que je crois que le sénateur Stratton me poursuit, parce qu'il semble apparaître à chaque réunion à laquelle j'assiste dans ma circonscription. Avant de présenter mes observations formelles, j'aimerais faire un commentaire : je suis ravi d'être ici.

Dans mon rôle de président du Conseil du Trésor, je suis le gestionnaire de « choses » plutôt que le détenteur des politiques sur certaines de ces questions. Cet examen était extrêmement important. J'ai passé en revue les témoignages présentés devant le comité cet après-midi pour comprendre exactement l'objet de l'examen que fait le comité. Je n'ai rien à offrir de très précieux dans les discussions générales sur les politiques. Je vais parler particulièrement de certaines interactions du Conseil du Trésor dans le contexte de la gestion de la Loi sur la protection de la vie privée et de certains des défis que nous a posés le USA Patriot Act. À ce que j'ai compris, c'est un sujet qui intéresse le comité. Cela pourrait donner aux sénateurs un aperçu des défis que nous affrontons, du point de vue du Conseil du Trésor. Nous verrons où les questions nous mèneront de là.

It is my pleasure to discuss with senators the issue of the transborder flow of information, which includes concerns related to the USA Patriot Act, and the Canadian government's action plan to continue to ensure the privacy and security of Canadians' personal information.

In my role as President of Treasury Board, I am responsible for the government-wide administration of the Privacy Act. My department is also responsible for government privacy, security, contracting and procurement policies. It is in this capacity that I have led the file on the USA Patriot Act and continue to focus on what is perhaps the more pertinent privacy issue for sovereign countries: flows of personal and sensitive data.

The transborder flow of data is simply defined as the transmission of information across the Canadian border to any foreign jurisdiction. Globalization and the advent of new information technologies have had an unprecedented impact on the flow of and speed at which information crosses sovereign borders, including the personal information of Canadians, by means of what are now considered rather mundane activities, such as email and e-commerce, for example.

For its part, the Government of Canada is responsible for protecting its holdings on the personal information of citizens, its employees and other sensitive information in outsourcing arrangements. We take this role very seriously. Our commitment to the protection of personal information is articulated in existing federal safeguards, including privacy legislation and policies such as the Privacy Act and the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, as well as various multilateral agreements with foreign jurisdictions.

The government believes that concerns about Canadians' privacy should be assessed more adequately in light of this transborder flow of data, rather than through a restricted focus on the USA Patriot Act. Indeed, the act is a very unlikely course for American authorities to access information on Canadians, given the multitude of other channels of cooperation between the two countries.

Nevertheless, the government is responding to concerns about the Patriot Act. Our action plan consists of two streams: a comprehensive assessment of departments' major outsourcing activities, vulnerabilities, mitigation strategies and model clauses. The results of this assessment will be made public sometime early this summer, and will lead to the developing of clauses for requests for proposals and contracts, as well as privacy policy advice for implementation, to deal with the concerns about

Il me fait plaisir de discuter avec vous de la question de la circulation transfrontalière de l'information, notamment des préoccupations concernant le USA Patriote Acte, ainsi que du plan d'action du gouvernement canadien pour continuer à assurer la protection des renseignements personnels des Canadiens.

Dans mon rôle de président du Conseil du Trésor, je suis responsable de l'administration de la Loi sur la protection des renseignements personnels à l'échelle du gouvernement. Mon ministère est également responsable des politiques du gouvernement concernant la protection des renseignements personnels, la sécurité, les marchés et l'approvisionnement. C'est à ce titre que je dirige le dossier du USA Patriot Act et que je continue de mettre l'accent sur la question qui est peut-être la plus pertinente pour les pays souverains, soit la transmission des renseignements personnels et des données de nature délicate.

La circulation transfrontalière des données est définie simplement comme étant la transmission de renseignements concernant les Canadiens à tout pays étranger. La mondialisation et l'émergence de nouvelles technologies d'information ont eu des répercussions sans précédent sur la transmission de l'information et la rapidité à laquelle l'information traverse les frontières nationales, y compris les renseignements personnels concernant les Canadiens en utilisant les moyens qui sont maintenant considérés comme des activités plutôt banales comme le courriel et le commerce électronique, par exemple.

Pour sa part, le gouvernement du Canada est chargé de protéger les renseignements personnels qu'il détient au sujet des citoyens et de ses employés et d'autres renseignements de nature délicate figurant dans les ententes de sous-traitance. Nous prenons ce rôle très au sérieux. Notre engagement à l'égard de la protection des renseignements personnels est manifeste dans les mesures fédérales de protection actuelles, notamment les lois et politiques sur la protection des renseignements personnels tels que la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, la LPRPDE, ainsi que diverses ententes multilatérales avec des administrations étrangères.

Le gouvernement estime qu'il faudrait évaluer plus adéquatement les préoccupations au sujet de la protection des renseignements personnels des Canadiens en tenant compte de la circulation transfrontalière des données au lieu de se limiter au USA Patriot Act. En fait, il est très peu probable que les autorités américaines aient recours à la loi pour avoir accès aux renseignements concernant les Canadiens, étant donné les nombreux autres canaux de coopération entre nos deux pays.

Néanmoins, le gouvernement donne suite aux préoccupations au sujet du USA Patriot Act. Notre plan d'action comporte deux volets : évaluer de façon exhaustive les principales activités d'impartition des ministères, les vulnérabilités, les stratégies d'atténuation et les modèles de dispositions. Les résultats de cette évaluation seront rendus publics au début de l'été, et mèneront à l'élaboration de clauses pour les demandes de propositions et les marchés et offrir des conseils stratégiques par

personal information or other sensitive government information. The Government of Canada is developing these clauses in a manner that is mindful of its international trade responsibilities.

Many federal institutions have indicated that they already have a risk management strategy in place, while other institutions have stated that, as a result of this initiative, they will be reviewing their current risk management practices to ensure that such risks are adequately considered.

The consideration of privacy risks as part of an overall risk management strategy will ensure that any privacy issues are addressed at the planning stage of any initiative, which will, in turn, help officials to make informed decisions on whether or not to contract out or outsource certain personal information. It will also ensure that any potential risks to privacy or other sensitive information can be adequately mitigated throughout the contractual process.

To date, the government has determined that the USA Patriot Act will have no impact on the privacy of the vast majority of Canadians. This determination is based on our findings up to now that indicate that the bulk of government institutions assessed thus far, 84 per cent, have classified their risk as either no risk or low risk in terms of the possibility of application of the USA Patriot Act provisions.

The contracts classified as medium to high risk are limited in scope and are often closely linked to the mandate of the institution. For example, Foreign Affairs Canada and Export Development Canada have offices in the U.S. and overseas and therefore have contracts with companies in foreign jurisdictions where they are located.

In my own department, we have classified our contracts as no risk or low risk. For example, the contract for the Public Service Management Insurance Plan is currently with National Life Assurance Company of Canada, which has no offices in the United States. NL is a wholly owned subsidiary of Industrial Alliance Insurance and Financial Services Inc., a Canadian company incorporated under the laws of Quebec. As such, there is no risk of application of foreign legislation to this contract. The situation was similar for contracts related to the administration of the Public Service Dental Care Plan and Pensioners Dental Services Plan.

An example of a low risk of application of foreign legislation includes a contract with Sun Life Assurance Company of Canada related to the Public Service Health Care Plan and the Disability Insurance Plan. Sun Life uses the services of World Access to adjudicate out-of-country travel and comprehensive claims for the

rapport à la vie privée afin de répondre aux préoccupations au sujet des renseignements personnels ou d'autres renseignements gouvernementaux de nature délicate. Le gouvernement du Canada élabore actuellement ces clauses en tenant compte de ses responsabilités au niveau du commerce international.

De nombreuses institutions fédérales ont indiqué qu'elles ont déjà en place une stratégie de gestion des risques alors que d'autres institutions ont précisé que, par suite de cette initiative, elles examineront leurs pratiques actuelles en matière de gestion des risques afin de s'assurer que de tels risques sont adéquatement pris en considération.

Le fait de tenir compte des risques d'entrave à la protection de la vie privée dans le cadre de la stratégie globale de la gestion des risques permettra de s'assurer que toutes les questions de protection de la vie privée sont réglées à l'étape de la planification d'une initiative et cette mesure aidera du coup les fonctionnaires à prendre des décisions éclairées à savoir s'il y a lieu de recourir à des marchés ou à l'impartition pour certains renseignements personnels. Cela permettrait également de s'assurer que les risques éventuels pour la protection des renseignements personnels ou d'autres renseignements de nature délicate peuvent être adéquatement atténués pour la durée du marché.

Jusqu'à présent, le gouvernement a déterminé que le USA Patriot Act n'aura aucune répercussion sur la protection des renseignements personnels de la grande majorité des Canadiens. Cette évaluation est fondée sur nos conclusions jusqu'à présent indiquant que la majorité des institutions fédérales évaluées à ce jour, 84 p. 100, ont indiqué qu'il n'y avait aucun risque, ou un risque faible, pour ce qui est de la possibilité d'application des dispositions du USA Patriot Act.

Les marchés dont les risques sont classés moyens à élevés sont limités et sont souvent étroitement reliés au mandat de l'institution. Par exemple, Affaires étrangères Canada et Exportations et Développement Canada ont des bureaux aux États-Unis et à l'étranger et, par conséquent, ils ont conclu des marchés avec des entreprises dans les pays où ils sont situés.

Dans mon propre ministère, nous avons classé nos marchés comme présentant aucun risque ou un faible risque. Par exemple, le marché pour le régime d'assurance pour les cadres de gestion de la fonction publique est attribué actuellement à La Nationale du Canada, Compagnie d'assurance-vie, qui n'a aucun bureau aux États-Unis. Cette compagnie est une filiale en propriété exclusive de la Industrial Alliance Insurance and Financial Services Inc., une compagnie canadienne constituée en personne morale sous le régime de la loi du Québec. En conséquence, il n'y a aucun risque d'application des lois étrangères pour ce marché. La situation est similaire pour les marchés ayant trait à l'administration du Régime des soins dentaires de la fonction publique ou le Régime de soins dentaires pour les pensionnés.

Un exemple de faible risque d'application des lois étrangères inclut un marché avec la Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie, pour le régime de soins de santé de la fonction publique et le régime d'assurance-invalidité. La Sun Life utilise les services d'Accès mondial pour le règlement des demandes à

health care plan. Although World Access Canada does not normally share PSHCP data with its U.S. counterpart, the current arrangement allows for calls to be transferred to the Richmond, Virginia office in the event of a disaster in the Waterloo office. In such circumstances, temporary access would be granted to the U.S. office to ensure continuity of service to Canadians.

A similar situation exists in relation to Sun Life's CHES system, used for claim adjudication and payment under the disability insurance program. Sun Life's U.S. employees could potentially look at disability insurance plan data.

In addition, there is a longstanding record of cooperation between our two countries' authorities. We remain confident in the efficiency and expediency of existing multilateral agreements between our countries to deal with such issues.

The Canadian government will complete its assessment of the reports submitted by departments and agencies in the next month or two to ensure that concerns over the U.S. Patriot Act are considered thoroughly, as well as to determine whether additional policy guidance and tools are required with respect to the broader issue of transborder data flows. The final comprehensive assessment report will be published this summer to reassure Canadians of the protections in place from this or other types of foreign legislation.

Finally, at her May 9 appearance before this committee, the Privacy Commissioner made reference to a number of measures to strengthen the government's privacy management regime that she had previously raised with me. I have since responded to the commissioner, confirming that Treasury Board Secretariat has launched or planned work in these areas and will seek to advance the concept of a privacy management framework.

As indicated earlier, the government is currently reviewing outsourcing involving personal information and is developing comprehensive policy guidance, including some model contract clauses to mitigate privacy risks. The government will continue to work closely with the Office of the Privacy Commissioner to ensure that Canadians' privacy is respected and that personal information is protected from inappropriate disclosure.

The government will also work closely with provincial governments and the private sector to continue to protect the security and privacy of Canadians and the interests of Canadian businesses. We will also maintain an open dialogue with U.S. officials relating to cross-border information sharing to ensure that our governments achieve the right balance between privacy rights and effective law enforcement.

That concludes my remarks and I look forward to your questions.

l'extérieur du pays, voyages, et les demandes d'assurance générales pour le régime de soins de santé. Même si Accès mondial Canada ne partage pas les données concernant le RSSFP avec ses homologues américains, l'entente actuelle permet que les appels soient transférés au bureau de Richmond en Virginie au cas où il y aurait un sinistre au bureau de Waterloo. Dans de telles circonstances, un accès temporaire serait accordé aux bureaux américains afin d'assurer la continuité des services aux Canadiens.

Une situation semblable existe pour le système CHES de la Sun Life utilisé pour le règlement et le paiement des demandes en vertu du régime d'assurance-invalidité. Les employés américains de la Sun Life pourraient éventuellement avoir accès aux données concernant le régime d'assurance-invalidité.

Par ailleurs, les autorités de nos deux pays coopèrent depuis longtemps. Nous demeurons confiants quant à l'efficacité et l'opportunité des ententes multilatérales actuelles entre nos gouvernements pour régler ces questions.

Le gouvernement canadien terminera son évaluation des rapports soumis par les ministères et les organismes au cours des deux prochains mois afin de s'assurer de donner suite adéquatement aux préoccupations concernant le U.S. Patriot Act et afin de déterminer si des directives stratégiques et des outils additionnels sont nécessaires pour ce qui est de la question plus vaste de la circulation transfrontalière des données. Le rapport final de l'évaluation complète sera publié cet été afin de rassurer les Canadiens quant aux mesures de protection en place à l'égard de cette loi étrangère ou d'autres lois étrangères.

Enfin, lors de sa comparution devant ce comité le 9 mai dernier, la commissaire à la protection de la vie privée a mentionné plusieurs mesures visant à renforcer le régime fédéral de gestion de la protection des renseignements personnels. Elle m'en avait déjà parlé auparavant. J'ai depuis répondu à la commissaire en confirmant que le SCT a entrepris ou prévu des travaux dans ce domaine et tentera de faire progresser le concept d'un cadre de gestion de la vie privée.

Tel qu'indiqué précédemment, le gouvernement examine actuellement l'impartition comportant des renseignements personnels et il aborde des directives stratégiques exhaustives incluant certains modèles de clauses contractuelles pour atténuer les risques d'entrave à la vie privée. Le gouvernement continuera de travailler en étroite collaboration avec le Commissariat à la vie privée afin de s'assurer que la vie privée des Canadiens est respectée et que les renseignements personnels ne sont pas divulgués de façon inappropriée.

Le gouvernement travaillera en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux et le secteur privé pour continuer à assurer la sécurité et à protéger la vie privée des Canadiens et les intérêts des entreprises canadiennes. Il maintiendrait également un dialogue ouvert avec les représentants américains en ce qui a trait à la transmission transfrontalière de l'information afin de s'assurer que nos gouvernements parviennent à un juste équilibre entre les droits à la vie privée et l'application efficace de la loi.

Voilà qui termine mes observations. J'espère répondre à vos questions et discuter davantage de ce point avec vous. Merci.

Senator Stratton: Welcome, minister. It is good to see you again. I hope you are healthy.

The government, by my notes, should have spent some \$6.6 billion of the \$7.7 billion originally allocated in the 2001 budget by the end of this fiscal year.

Can you tell us if this amount of money has in fact been spent to enhance the security of Canada and is the Treasury Board tracking the spending in any fashion that we would be aware of?

Mr. Alcock: I am sorry, Senator Stratton, we did not come prepared to discuss that particular aspect. We were asked to discuss privacy and data protection. The Deputy Prime Minister, I think would be more appropriate —

Senator Stratton: If you are here on privacy, tell me about the process. You are Treasury Board. You are the process person. You get things approved by cabinet. You then take that cabinet approval and you implement the policy. You develop a plan for it. Is that not what takes place?

Mr. Alcock: Are you talking about the budget approvals that were provided to security agencies or are you talking about the privacy and security tracking that we do?

Senator Stratton: Yes.

Mr. Alcock: The second one?

Senator Stratton: I am going by your topic now. How do you track it and ensure that it is on track? I get a little concerned about different reports coming down about privacy. How do you track it?

Mr. Alcock: Let me walk around that a little. We have a policy for the protection and holding of the personal information of Canadians within the Canadian government. The issue that was raised last fall, coming out of British Columbia, was about the potential use of the U.S. Patriot Act to access data on Canadian citizens surreptitiously, without any knowledge that it was being done. I think everyone had a concern initially that if this was indeed happening we should investigate and understand the parameters of it, what the impact would be on Canadians, and then make some decisions.

The first thing that happened is that I met with the Privacy Commissioner. Her indication was — because you may recall there had been some questions in the House about the CIBC potentially moving data into the U.S. — she felt that the PIPEDA, given that it is relatively new legislation, covered the private sector companies adequately and that she had the tools that she needed to act should there be a concern raised about that.

However, in the area of the government, she also indicated that the Privacy Act itself is much older legislation and had not contemplated some of these cross-border flows. In particular, the

Le sénateur Stratton : Bienvenue monsieur le ministre. Il est bon de vous revoir. J'espère que vous vous portez bien.

Le gouvernement, d'après les notes que j'ai ici, devrait avoir dépensé quelque 6,6 milliards de dollars des 7,7 milliards qui avaient été réservés dans le budget de 2001 jusqu'à la fin du présent exercice.

Pourriez-vous nous dire si ce montant a réellement été dépensé pour accroître la sécurité du Canada et si le Conseil du Trésor fait un suivi des dépenses d'une façon ou d'une autre que nous pourrions connaître?

M. Alcock : Je suis désolé, sénateur Stratton, mais nous ne sommes pas venus préparés à discuter de cet aspect en particulier. On nous a demandé de discuter de protection de la vie privée et des données. Le vice-premier ministre, je pense, serait plus...

Le sénateur Stratton : Si vous êtes ici pour parler de la vie privée, parlez-moi du processus. Vous représentez le Conseil du Trésor. Vous êtes la personne qui agit. Vous avez fait approuver certaines choses par le Cabinet. Ensuite, avec cette approbation du Cabinet, vous mettez la politique en application. Vous dressez un plan pour cela. N'est-ce pas ainsi que vous faites?

M. Alcock : Est-ce que vous parlez du budget approuvé pour les organismes de sécurité, ou du suivi de ce que nous faisons pour la protection de la vie privée et la sécurité?

Le sénateur Stratton : Oui.

M. Alcock : Le deuxième?

Le sénateur Stratton : J'entre dans votre sujet, maintenant. Comment pouvez-vous en faire un suivi et vous assurer que c'est sur la bonne voie? Je m'inquiète un peu des divers rapports qui sont diffusés au sujet de la protection de la vie privée. Comment pouvez-vous l'assurer?

M. Alcock : Permettez-moi d'aborder votre question par la bande. Nous avons une politique pour la protection et la conservation des renseignements personnels concernant les Canadiens au sein du gouvernement du Canada. Le problème qui a été soulevé l'automne dernier, qui s'est manifesté en Colombie-Britannique, était au sujet de l'utilisation potentielle de la U.S. Patriot Act pour accéder subrepticement à des données sur des citoyens canadiens, sans qu'on sache ce qui se passe. Je pense que tout le monde pensait au départ que si c'était vraiment ce qui se passait, il nous faudrait faire enquête et en comprendre les paramètres, quelles répercussions cela pourrait avoir sur les Canadiens, et prendre une décision.

En premier lieu, j'ai rencontré la commissaire à la protection de la vie privée. Selon elle — vous vous rappelez peut-être que certaines questions ont été posées à la Chambre au sujet du transfert potentiel de données par la CIBC aux États-Unis — elle trouvait que la LPRPDE, étant une loi relativement nouvelle, couvrait les compagnies du secteur privé comme il le fallait, et qu'elle avait les outils qui lui étaient nécessaires pour agir si une préoccupation était soulevée à ce sujet.

Cependant, dans le domaine du gouvernement, elle a aussi indiqué que la Loi sur la protection de la vie privée en soi est une beaucoup plus ancienne et qu'il n'y avait pas été question de ces

issue was, in a world where we are all contracting on both sides of the border, data could be held in the U.S. in such a manner that it could be accessed by the U.S. government under the Patriot Act.

We undertook to do a review of all of them. You can imagine the amount of contracting that goes on in the federal government. It has taken us a while to go through each department and to assess if they contract for the holding of personal information outside of their own resources; if so, to what extent, and what is the nature of the contract and the provisions to protect that information? That is the review I was speaking about earlier.

Senator Stratton: Why would Treasury Board get involved? Why particularly your department?

Mr. Alcock: We have the policy responsibility for ensuring the protection. The Privacy Act is the legislation. The Privacy Commissioner acts as a watchdog to that. We have the administrative responsibility for seeing that the government complies with it and has proper regimes in place. We also have responsibility for contracting the procurement policy. The solution that has been identified by the Privacy Commissioner is changes to the wording of the provisions in the contracts that we write when it comes to the holding of data.

Senator Jaffer: Minister, thank you for appearing before us at this late hour. I found your presentation very interesting. I also commend you. When this issue of the Patriot Act came to your attention you started working on it right away.

I have a number of questions. I absolutely accept that you may not have the answers until September-October, when we come back. I will ask the chair if she will kindly invite you back once you have the report in the summer and are able to give us a better idea.

My first question is on the outsourcing, and you have covered it somewhat. On May 9, I had the opportunity to ask the Privacy Commissioner about outsourcing. As you are very well aware, minister, Canadians are very concerned about their information being placed in U.S. companies. As I understand it, under the Patriot Act, U.S. companies must release that information to their governments. Because the information is held by U.S. companies, it is obviously not protected by Canadian law.

I know there are treaties in place to allow us to share information with our allies when need be, but these treaties still give Canadians a role in determining how this information is shared. The concern is that outsourcing removes this role. It takes it out of our hands. The Privacy Commissioner has told us that you are currently reviewing this process, and you have confirmed

échanges transfrontaliers. En particulier, le problème, c'est que dans un monde où nous passons des marchés des deux côtés de la frontière, les données pourraient être détenues aux États-Unis d'une manière qui permettrait au gouvernement américain d'y accéder en vertu du U.S. Patriot Act.

Nous avons donc entrepris un examen de toutes les lois. Vous pouvez imaginer la quantité de marchés qui sont passés au gouvernement fédéral. Il nous a fallu un bon bout de temps pour examiner tous les ministères et déterminer s'ils ont des contrats pour la conservation des renseignements personnels en dehors de leurs propres ressources; dans l'affirmative, dans quelle mesure, et quelle est la nature du contrat, quelles sont les dispositions relatives à la protection de ces renseignements? C'est l'examen dont je parlais tout à l'heure.

Le sénateur Stratton : Pourquoi le Conseil du Trésor s'en mêlerait-il? Pourquoi, en particulier, votre ministère?

M. Alcock : Nous sommes responsables des politiques pour assurer la protection. La Loi sur la protection de la vie privée est la loi d'application. La commissaire à la protection de la vie privée agit comme chien de garde. Nous avons la responsabilité administrative de veiller à ce que le gouvernement soit conforme à la loi et ait des mécanismes appropriés pour le faire. Nous avons aussi la responsabilité de l'impartition pour la politique sur l'approvisionnement. La solution qu'a trouvée la commissaire à la vie privée, c'est une modification du libellé des dispositions des contrats que nous rédigeons en ce qui concerne la conservation des données.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, merci d'être venu nous voir à une heure si tardive. J'ai trouvé votre exposé très intéressant. Je vous félicite. Lorsque cette question de Patriot Act a été portée à notre attention, vous vous êtes mis tout de suite à l'oeuvre.

J'ai plusieurs questions à poser. Je comprends tout à fait que vous ne puissiez pas répondre avant septembre ou octobre, quand nous allons reprendre nos travaux. Je demanderai à la présidente de bien vouloir vous inviter à nouveau une fois que votre rapport aura été publié, en été, et que nous pourrions nous faire une meilleure idée de la situation.

Ma première question concerne l'impartition, et vous en avez un peu parlé. Le 9 mai, j'ai eu l'occasion de poser des questions à la commissaire à la protection de la vie privée au sujet de l'impartition. Comme vous le savez bien, monsieur le ministre, les Canadiens s'inquiètent beaucoup de la possibilité que des renseignements à leur sujet puissent circuler dans les compagnies américaines. D'après ce que je comprends, en vertu du Patriot Act, les compagnies américaines doivent transmettre ces renseignements à leur gouvernement. Comme les renseignements sont détenus par des compagnies américaines, ils ne sont, évidemment, pas protégés par la loi canadienne.

Je sais qu'il existe des traités pour nous permettre de communiquer des renseignements à nos alliés quand c'est nécessaire, mais ces traités donnent encore aux Canadiens un rôle dans la détermination de la manière dont ces renseignements sont communiqués. Ce qu'on craint, c'est que l'impartition les prive de ce rôle. Elle nous enlève ces moyens. La commissaire à la

that. It would be very useful, minister, if you were able to share with us some of the thinking or how the review process is being carried out. I absolutely accept that it is still a work in progress.

Mr. Alcock: I thank you for that, Senator Jaffer. One of the issues in government is there is such a smorgasbord of interesting items. I have opinions on our security legislation also, but I have to avoid being dragged into that because I have no expertise in this area. I have not spent the time studying it that you have.

There is a concern. Some of the concern is a fear of the unknown. It is not a realized fear. It is just a fear of what could happen. In part, it is almost the traditional fear of something big. You commented that U.S. companies holding data could be ordered to release this data under the Patriot Act. I discussed this at some length, and we investigated it at some length, both with the Privacy Commissioner and internally. It is certainly true that the Patriot Act would function in that way if the data were held by a U.S. company doing business in the U.S. There were fears stated by some that the only precondition was that it was a U.S. company or U.S. subsidiary. I have been assured by the Privacy Commissioner and others that that is not the case. U.S. companies doing business in Canada have to function under Canadian law. The new PIPEDA is quite clear on the holding and release of that information.

It should be said that in the legislation that you are reviewing, there are means and provisions for the surreptitious access of information. It is not as though the U.S. is doing something that we are not. We also allow our security services to do that, but we have perhaps a higher bar that they have to clear before they get the permission.

We are also informed that the Patriot Act itself is under review by Congress, and that may result in some changes on that side.

On suggestion that was made to us, and as the Privacy Commissioner wrote to me, was that we develop contractual model language for all government contracts that have to do with the holding of personal information that spells out some of the conditions under which this information is being held and the access to it. There has been a debate. In this particular case, Senator Austin would be more expert than I on some of the trade implications of limiting the ability to hold information offshore when we are moving both ways on that. We hold considerable U.S. information here in Canada under some of these agreements.

protection de la vie privée nous a dit que vous examinez actuellement le processus, et vous l'avez confirmé. Il nous serait très utile, monsieur le ministre, que vous puissiez nous donner une idée de vos réflexions, ou du processus d'examen qui est en cours. Je suis tout à fait conscient que c'est encore en cours.

M. Alcock : Je vous en remercie, sénateur Jaffer. L'un des problèmes, au sein de ce gouvernement, c'est qu'il existe toute une série d'enjeux intéressants. J'ai aussi des opinions à propos de notre législation sur la sécurité, mais je me garderai de les exprimer étant donné que je ne suis pas un spécialiste en la matière. Je n'ai pas consacré autant de temps que vous à étudier la question.

Il existe une inquiétude qui repose, en partie, sur la crainte de l'inconnu. Ce n'est pas une peur consciente. C'est simplement une peur face à l'incertitude. Dans une certaine mesure, cela ressemble à la crainte habituelle que survienne un problème majeur. Vous avez dit que les compagnies américaines qui conservent des données pouvaient être forcées de les divulguer en vertu du Patriot Act. J'ai discuté de la question pendant assez longtemps et nous avons fait des recherches relativement poussées, tant auprès de la commissaire à la protection de la vie privée qu'à l'interne. Il est indubitable qu'on invoquerait le Patriot Act si les données étaient entre les mains d'une société américaine faisant affaire aux États-Unis. Certains avaient dit craindre que la seule condition préalable fût qu'il s'agissait d'une société ou d'une filiale américaine. La commissaire à la protection de la vie privée et d'autres m'ont assuré qu'il n'en était rien. Les sociétés américaines faisant affaire au Canada sont assujetties aux lois canadiennes. La nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques est très claire quant à la possession et à la divulgation de ce genre d'informations.

Il convient de rappeler que la mesure législative que vous êtes en train d'examiner prévoit des mécanismes et des dispositions à appliquer en cas d'accès subreptice à des renseignements confidentiels. Ce n'est pas comme si les Américains faisaient quelque chose que nous ne faisons pas. Nos services de sécurité sont aussi autorisés à le faire, mais nous avons peut-être fixé des conditions plus strictes qu'ils doivent respecter avant d'obtenir les permissions nécessaires.

On nous a également informés que le Patriot Acte est actuellement revue par le Congrès et qu'il pourrait y avoir des changements de ce côté-là.

Si je me fie à une recommandation qui nous a été faite et à ce que m'a conseillé par écrit la commissaire à la protection de la vie privée, il faudrait que nous établissions un libellé modèle pour l'ensemble des contrats gouvernementaux ayant trait à la possession de renseignements personnels, qui définisse quelques-unes des conditions dans lesquelles ces renseignements sont conservés et consultés. Il y a eu un débat à ce sujet. À ce propos, le sénateur Austin connaît mieux que moi quelques-unes des conséquences commerciales liées à la limitation de la capacité de garder des informations à l'étranger quand on veut jouer sur

It is believed that through simple changes to the way we procure that service, we can provide an enhanced level of protection.

I have the Privacy Commissioner's letter in front of me. She also suggests that a strengthening of reporting requirements under section 72 of the Privacy Act would provide more notification when such information is accessed.

Is it a perfect instrument? I do not think so. Is it as good as we are likely to get, given the other concerns behind the review that you are doing? Where is that boundary between accessing information for reasons of public protection and the right to personal confidentiality?

Senator Jaffer: Minister, the concern that people have raised with me is that a U.S. company may be operating here, but they may be outsourcing the data processing in the U.S., which brings them under both Canadian and U.S. law. How do we then protect personal information?

Mr. Alcock: There are two issues here. Ms. McDonald was saying to me that if the information is held by a Canadian company, PIPEDA, the new private sector legislation, applies. Ms. McDonald is saying that even in the case of a company operating in Canada that was storing the data somewhere in the U.S., that information would still be covered. The company would still be liable for the improper access to that information.

Senator Jaffer: So they do not have to release it to the U.S.?

Mr. Alcock: There is a debate about that.

Senator Jaffer: My understanding is they have to.

Mr. Alcock: My understanding, too, is that if the information is physically held in the U.S., it would be difficult for a company to refuse the access to it.

Senator Jaffer: Minister, I know these are difficult issues and you are looking at them, but many Canadians have great concern. Parents have phoned me and said that their child visited the U.S. and, after using their credit card, they have had FBI appear on their doorstep. They have had cases of them being tracked down through the use of their credit card.

I know this is a work in progress and in September it may not be there, but this is a great concern to Canadians.

Minister, other countries also deal with the U.S. Do we have any examples of how other countries are dealing with this issue?

deux tableaux à la fois. Nous détenons d'importants renseignements américains, ici au Canada, en vertu de certaines de ces ententes. On considère qu'en apportant des changements simples à la façon de fournir ce service, nous pourrions offrir un niveau de protection accrue.

J'ai la lettre de la commissaire à la protection de la vie privée devant moi. Celle-ci prétend qu'un resserrement des exigences concernant la remise des rapports en vertu de l'article 72 de la Loi sur la protection des renseignements personnels permettrait de donner un avis plus long lorsqu'on a accès à ce genre d'information.

Est-ce un instrument parfait? Je ne crois pas. Est-il aussi bon que nous pourrions l'espérer étant donné les autres préoccupations qui sous-tendent l'examen que vous êtes en train d'effectuer? Où est la frontière entre l'accès à l'information pour des raisons de protection de la population et le droit à la confidentialité des renseignements personnels?

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, ce qui inquiète les gens qui m'ont approchée, c'est qu'une compagnie américaine peut être établie au Canada, mais faire faire le traitement des données aux États-Unis. Du coup, cette société est assujettie à la fois aux lois canadiennes et aux lois américaines. Dans les circonstances, comment assurer la protection des renseignements personnels?

M. Alcock : Vous soulevez là deux questions. Mme MacDonald me disait que si les renseignements sont conservés par une société canadienne, c'est la nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques qui s'applique. Mme MacDonald fait remarquer que même dans le cas d'une compagnie établie au Canada qui conserve les données quelque part aux États-Unis, on peut toujours appliquer la loi. La compagnie sera toujours responsable de la divulgation non autorisée des renseignements qu'elle détient.

Le sénateur Jaffer : Elle ne doit donc pas les divulguer aux États-Unis?

M. Alcock : Il y a un débat à ce sujet.

Le sénateur Jaffer : Selon moi, elles doivent le faire.

M. Alcock : D'après ce que je comprends, aussi, si ces renseignements sont conservés aux États-Unis, il serait difficile à une compagnie d'en refuser l'accès.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, je sais que ce sont des questions complexes et que vous les examinez de près, mais beaucoup de Canadiens sont très préoccupés. Des parents m'ont téléphoné pour me dire que leur enfant était allé aux États-Unis, où il avait utilisé sa carte de crédit, et qu'ils avaient ensuite reçu la visite d'agents du FBI chez eux. Certaines de ces personnes ont été retracées au moyen de leur carte de crédit.

Je sais que le travail se poursuit et qu'en septembre il ne sera peut-être pas terminé, mais c'est un grand sujet de préoccupation pour les Canadiens.

Monsieur le ministre, d'autres pays font également affaire avec les États-Unis. Y a-t-il des exemples de la façon dont ils traitent cette question?

Mr. Alcock: It is interesting. I should say that this discussion arose in British Columbia, as you know. The Privacy Commissioner in British Columbia, with some pressure from and discussion with the public sector unions in British Columbia as the government was moving to outsource some of their data holding, got involved and was the first to raise this. I met with the minister from British Columbia on this.

As we canvas across the country, we have not had a lot of concern raised by other jurisdictions on this particular issue, nor have we had concerns raised internationally.

Senator Jaffer: Not internationally?

Mr. Alcock: No.

Senator Jaffer: I am sure you will have to take some time to answer my next question, and I accept that.

I was pleased to read in your presentation that you are responsible for government-wide administration of the Privacy Act. One of the things that have come out in the Arar hearings is that when Canadians think that they are speaking privately with the counsellor, it is shared by the RCMP and with the RCMP and CSIS. Is this also within your administration?

Mr. Alcock: If you are talking about the sharing of written or recorded information between two jurisdictions, there would be legislation and agreements that govern that sharing between law enforcement agencies and the like. The sharing and accessing of personal data that is held by one department or another would have to be prescribed and supported by either legislative or administrative agreements that we would oversee.

Senator Jaffer: May I please ask that, when you come in September, you determine how that protection happens?

Mr. Alcock: I will endeavour to provide this before we return in September so that honourable senators will have as much time as possible to go through it. We will have completed the review by then and we will make it available immediately. We will do the same on the administrative question.

Senator Jaffer: I will make one short comment. I appreciated very much what you had to say, and I am sure Canadians listening did also.

I know the minister will understand this: Protecting the vast majority of Canadians is not our aim; it is to protect all Canadians. I urge you to see that the privacy of all Canadians is important. It is important that people understand that.

Mr. Alcock: There is no question that privacy, while it is not a right that has been written into the Constitution, is certainly a right that has been read into the Constitution by the Supreme Court, and we act on that basis. We take it seriously.

M. Alcock : C'est intéressant. J'aimerais rappeler que cette discussion a commencé en Colombie-Britannique, comme vous le savez certainement. À la suite de pressions exercées par les syndicats du secteur public britano-colombien et de discussions avec ceux-ci, le commissaire à la protection de la vie privée de cette province s'est investi dans le dossier et a été le premier à soulever la question, alors que le gouvernement s'appropriait à recourir à l'impartition pour la conservation de ces données. J'ai rencontré le ministre de Colombie-Britannique à ce sujet.

Dans les tournées que nous faisons un peu partout au pays, on ne nous a pas beaucoup exprimé de préoccupations au sujet de cette question en particulier, pas plus qu'à l'échelle internationale.

Le sénateur Jaffer : Les autres pays non plus?

M. Alcock : Non.

Le sénateur Jaffer : Je suis sûre que vous aurez besoin d'un peu de temps pour répondre à ma prochaine question.

J'ai été ravie de lire dans votre mémoire que vous êtes responsable de l'administration pangouvernementale de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ce que nous avons appris des audiences concernant l'affaire Arar, c'est que lorsque les Canadiens pensent qu'ils parlent en privé à un conseiller, leurs propos sont transmis à la GRC et au SCRS. Est-ce la même chose au sein de votre administration?

M. Alcock : Si vous parlez du partage d'informations écrites ou enregistrées entre deux gouvernements, sachez que les lois et les ententes régissant l'échange de ces renseignements entre les organismes chargés de l'exécution de la loi s'appliquent. L'échange de renseignements personnels et l'accès à ces renseignements conservés par un ministère ou un autre doivent être autorisés en vertu d'ententes législatives ou administratives coordonnées.

Le sénateur Jaffer : Puis-je vous demander de nous expliquer, quand vous reviendrez en septembre, comment est assurée cette protection?

M. Alcock : Je m'efforcerai de vous fournir l'information avant afin que les honorables sénateurs disposent de tout le temps nécessaire pour prendre connaissance du dossier. Nous aurons fini l'examen d'ici là et nous vous transmettrons l'information aussitôt après avoir terminé. Nous ferons la même chose pour le volet administratif.

Le sénateur Jaffer : J'aimerais faire un bref commentaire. J'ai beaucoup apprécié ce que vous nous avez dit, et je suis sûre que les Canadiens qui nous écoutent, aussi.

Je sais que le ministre comprendra ceci : notre but est de protéger la grande majorité des Canadiens; d'assurer la protection de tous les Canadiens. Je vous exhorte à prendre au sérieux la protection de la vie privée de tous nos concitoyens. Il est important que les gens le comprennent bien.

M. Alcock : Il ne fait aucun doute que la protection de la vie privée, même si ce n'est pas un droit inscrit textuellement dans la Constitution, est évidemment un droit que la Cour suprême considère comme implicite dans la Constitution, et nous en tenons compte. Nous prenons cela au sérieux.

I think there could be a very interesting discussion with this committee about privacy in general. You are looking at an extraordinary power that encompasses an entire range of issues. You are doing very important work, and I think it is important that we educate both ourselves and Canadians about how these various processes interact.

There is also a discussion to be had about privacy itself and how we manage it in government. A lot of enhancements, service improvements, efficiencies and other things can occur — I am not talking in the judicial or investigative sense, but in the provision of services — if we can share data.

The approach has been quite antiquated, in the sense that if we do not share anything with anybody, we will never violate privacy. In the first place, that is not true. In the second place, we deny ourselves advantages and benefits that come through how we hold information.

How we provide privacy protection and give life to that right is an important discussion and one that I would love to have with this committee.

Senator Fraser: Like the others, I was comforted when you told us that to date the government has determined that the Patriot Act will have no impact on the privacy of the vast majority of Canadians. My degree of comfort was lessened in your next paragraph, where you said that this was based on your findings so far in connection with government institutions.

On what basis did you extrapolate the information held by government institutions to the vast majority of Canadians in general? Did I misunderstand what you were saying?

Mr. Alcock: No, you did not. There are two things I would like to mention. My responsibilities are overseeing the management of information held by government, so my world is the federal public sector. It is governed by the original Privacy Act passed in 1982 as a companion to the Access to Information Act.

We proclaimed in 2004 the new PIPEDA, Personal Information Protection and Electronic Documents Act, directed at the private sector holdings of personal information.

When this issue was first raised, the first thing I did was call the Privacy Commissioner and meet with her. Her sense was that because that legislation was new, it had anticipated or understood better some of this electronic data sharing. She felt she had the tools to investigate and hold to account private sector companies that were holding personal data of Canadians.

Je pense qu'il pourrait y avoir une discussion très intéressante, au sein de ce comité, au sujet de la protection de la vie privée en général. Vous examinez un pouvoir extraordinaire qui englobe toute une série d'enjeux. Vous faites un travail crucial et je crois qu'il est important que nous saisissons bien et que nous fassions comprendre aux Canadiens comment interagissent les différents mécanismes.

Il faut également parler de la protection de la vie privée en tant que telle et de la façon dont nous la gérons au sein du gouvernement. Si nous pouvons partager des données, il peut y avoir beaucoup d'améliorations, notamment des services, ainsi que des progrès, entre autres, et je ne parle pas au plan juridique ou pour le travail d'investigation, mais de la prestation de services.

L'approche utilisée était plutôt archaïque dans le sens où si nous ne partageons rien avec personne, nous ne violerons jamais le droit à la protection de la vie privée. Premièrement, c'est faux. Deuxièmement, nous nous privons des avantages découlant de la façon dont nous conservons l'information.

La manière dont nous assurons la protection de la vie privée et dont se concrétise ce droit constitue un enjeu important dont j'aimerais beaucoup discuter avec les membres du comité.

Le sénateur Fraser : Comme les autres, j'ai été rassurée d'apprendre que pour l'instant, le gouvernement a déterminé que le Patriot Act n'aurait aucune incidence sur la protection de la vie privée de la grande majorité des Canadiens. Toutefois, j'ai trouvé moins rassurant ce que vous indiquez dans le paragraphe suivant de votre déclaration, quand vous expliquez que tout ceci est fondé sur les conclusions que vous avez tirées jusqu'à présent de vos échanges avec les institutions gouvernementales.

Sur quelles bases vous êtes-vous fondé pour extrapoler à partir des informations conservées par les institutions gouvernementales sur la vaste majorité des Canadiens en général? Ai-je mal compris vos propos?

M. Alcock : Non, pas du tout. J'aimerais dire deux choses. Mes responsabilités consistent à superviser la gestion des renseignements conservés par le gouvernement; mon monde se limite donc à la fonction publique fédérale. Celle-ci est régie par la loi initiale de 1982 sur la protection des renseignements personnels qui est une mesure législative connexe à la Loi sur l'accès à l'information.

En 2004, nous avons promulgué la nouvelle LPRPDE, la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, laquelle est destinée à régir les renseignements personnels détenus par le secteur privé.

Lorsque cette question a été soulevée pour la première fois, j'ai d'abord appelé la commissaire à la protection de la vie privée pour la rencontrer. À son avis, étant donné que cette loi était nouvelle, elle anticipait ou comprenait mieux les enjeux entourant l'échange de données électroniques. La Commissaire estimait avoir les instruments pour faire les enquêtes nécessaires et demander des comptes à des entreprises privées qui détiennent des renseignements personnels au sujet des Canadiens.

Having had that assurance, then we focused our work on the area we manage. The concern there was simply that the Privacy Act itself is 20-plus years old and in need of renewal. There has been some work done on how a new act could be created, but in the meantime we should concentrate on areas where data were being held and use our authority under the procurement policy to try to address the issue.

Senator Fraser: I was particularly struck by this because on my way to Ottawa this morning, I heard a report on CBC Radio concerning a well-known Quebec-based insurance company that had transmitted a health insurance claim to a U.S. subsidiary for some reason. That U.S. subsidiary had contacted the physician in Quebec and demanded not just the specifics on this claim, but the patient's entire medical file, which I gathered, from listening to the physician being interviewed, was an unusual occurrence.

As one of the experts who was interviewed said, the concern that immediately comes to mind is that people would like to use this kind of information to build profiles of greater or lesser sensitivity. It is probably a very high sensitivity. As I think you suggested, once that information is sent down there, we cannot really protect it.

I suspect I am asking you to comment on something that you have not heard about. If you take it as hypothetical situation rather than a real case, does it sound to you like a definite infringement of the law, or do we have a loophole that needs to be fixed?

Mr. Alcock: I thank you for giving me a loophole before I answer the question. I do not know the specifics of that case.

Some of this, like all new law, has not been tested because there have not been a lot of claims. One of the first things the Privacy Commissioner said to me was that there needs to be a complaint for her to act. She felt she had the tools to enter private premises, get the information and hold to account the people responsible when it came to private sector organizations. Beyond that, it is hard for me to answer this one.

Senator Fraser: Clearly this committee has been trying to wrap its collective mind around not just the narrow specifics of what one government department does or what one clause of the legislation says, but the whole context in which we operate. That includes this kind of relationship with our neighbours to the south.

I hope you will tell me I am wrong, but it sounds to me as if we may be operating in our own corporations and their relationships with their partners south of the border on a degree of trust that would have been appropriate prior to September 11, but perhaps should be re-examined now.

Ayant obtenu cette assurance, nous avons concentré nos travaux sur le secteur qui nous concerne. La préoccupation à cet égard tenait simplement au fait que la Loi sur la protection de la vie privée datait de plus de 20 ans et qu'elle avait besoin d'être renouvelée. On a réfléchi à la façon de proposer une nouvelle loi, mais en attendant, on doit se concentrer sur les domaines dans lesquels on a conservé des renseignements et utiliser notre pouvoir, en vertu de la politique d'approvisionnement, pour tenter de régler cette question.

Le sénateur Fraser : Cela m'a particulièrement frappée parce qu'en revenant à Ottawa ce matin, j'ai entendu un reportage à la radio anglaise de Radio-Canada concernant une compagnie d'assurances bien connue établie au Québec qui avait transmis à une de ses filiales américaines, pour une raison que j'ignore, une réclamation en matière d'assurance-maladie. La filiale américaine avait contacté le médecin au Québec pour lui exiger non seulement de donner des détails au sujet de la réclamation, mais aussi pour demander le dossier médical complet du patient, ce qui, d'après ce que j'ai compris en écoutant le médecin interviewé, était une pratique peu courante.

Comme l'a dit l'un des spécialistes interrogés, la première préoccupation qui vient immédiatement à l'esprit des gens est que certains pourraient vouloir utiliser ce genre d'information pour établir des profils de plus ou moins grande précision. C'est probablement une question très sensible. Comme vous l'avez laissé entendre, je pense, une fois que cette information est transmise, on ne peut plus vraiment la protéger.

Je crois que je vous demande votre avis à propos de quelque chose dont vous ne savez rien. En admettant qu'il s'agisse d'une situation hypothétique et non d'un cas réel, est-ce qu'il vous semblerait que c'est un exemple manifeste de violation de la loi ou estimez-vous qu'il s'agit d'une brèche qu'il faille colmater?

M. Alcock : Merci de me laisser une porte de sortie avant de répondre à la question. Je ne connais pas les détails de cette affaire.

Comme pour toute nouvelle loi, il reste encore des inconnues étant donné que nous n'avons pas eu beaucoup de réclamations. L'une des premières choses que m'a dites la Commissaire à la protection de la vie privée est que pour qu'elle puisse agir, il lui faut une plainte formelle. Elle estime disposer des instruments lui permettant de pénétrer dans des établissements privés, obtenir l'information et demander des comptes aux personnes responsables travaillant pour les organisations du secteur privé. À part cela, je ne sais pas quoi vous répondre de plus.

Il est clair que ce comité s'est efforcé de se concentrer collectivement non seulement sur les détails de ce qu'un ministère fait ou de ce que dit un article de la loi, mais aussi sur tout le contexte dans lequel nous évoluons. Cela inclut le type de relations que nous entretenons avec nos voisins américains.

J'espère que vous me direz que j'ai tort, mais il me semble que nos propres sociétés, dans le cadre des relations qu'elles entretiennent avec leurs partenaires américains, n'ont pas modifié leur niveau de confiance depuis les événements du 11 septembre. Il faudrait peut-être que cela change maintenant.

Mr. Alcock: You may be right. We have two relatively new developments coming at us. We have this greatly enhanced capability to transmit information quickly anywhere at any time and also this strong desire in both countries for enhanced protection from acts like those that took place on September 11.

In the chairman's opening remarks, she defined part of the issue. This was a horrific event. Both countries reacted swiftly, and this legislation was brought in swiftly with the full knowledge that we would have to do exactly what you are doing, go back and have a look at it when things have cooled down a little, and we have had a little more time, to see whether we have gone too far.

There are two issues here, and I have to be careful not to ride one of my own hobby horses. I definitely want to have a conversation with somebody about privacy itself. Here, you are looking at extraordinary ways to violate privacy in the national purpose. Again, I do not have enough policy background to add much to that conversation, other than to recognize it is an extraordinarily important one, and in carrying out our responsibilities for holding pertinent data on Canadian citizens within the federal government, we are trying to ensure we provide as much protection as we possibly can.

Beyond that, on the issue of the loss of privacy, I think we have tended, because of our fear of the newness of this technology and the enormous rapidity with which information can be shared, to react to that by not sharing information instead of looking at building penalty regimes. I often argue that in the case of medical records, they are only as secure as the dumpster behind your doctor's office, and yet we think that is adequate. We deny ourselves a considerable range of benefits that could come from using information differently. That is a debate for another time. I like to throw it out now and again. I want someone to pick it up.

Senator Joyal: I would like to pick up where you left off. I totally agree with you that we live in a world where communication is on a much wider scale than before. The problem as I see it, and as you have outlined it, is that as long as the information goes to your own government, you are protected by the system of law of Canada.

Mr. Alcock: That is right.

Senator Joyal: Canadians generally trust our system of law, the rule of law and the way it is implemented in Canada.

The uneasiness starts when the information is passed to another government and they are not aware of it, and second, they do not have the same access to the protection of the system that we have in our country. That is where we have a totally different ball game, if I can use the expression. As you said, if we are to continue to cooperate generally with our friendly neighbour

M. Alcock : Il se peut que vous ayez raison. Nous sommes face à deux événements relativement nouveaux. Il y a d'abord la capacité grandement accrue de transmettre des informations rapidement partout et à n'importe quel moment et, ensuite, le vif désir des deux pays de renforcer leur protection contre des actes semblables à ceux qui ont été perpétrés le 11 septembre 2001.

Dans sa déclaration d'ouverture, la présidente a défini une partie du problème. C'était un événement horrible. Les deux pays ont réagi promptement et cette loi est venue rapidement en sachant parfaitement que nous devrions faire exactement ce que vous faites, c'est-à-dire prendre du recul et l'examiner dans un climat plus serein, après s'être donné du temps, pour voir si nous étions allés trop loin.

Il y a là deux problèmes et je dois faire attention de ne pas parler de mes propres dadas. Je tiens absolument à discuter de la protection de la vie privée en soi. Ici, vous êtes en train d'examiner des façons extraordinaires de violer le droit à la vie privée pour servir un objectif national. Encore une fois, je ne dispose pas de suffisamment d'éléments pour alimenter cette conversation. Je peux simplement dire que je reconnais qu'il s'agit d'une question fondamentale et qu'il convient d'assumer nos responsabilités de conserver des données pertinentes sur les citoyens canadiens au sein du gouvernement fédéral, et que nous nous efforçons d'assurer la plus grande protection possible de ces renseignements.

À part cela, au sujet de l'atteinte au droit à la vie privée, je crois que nous avons eu tendance, en raison de nos craintes face à cette technologie nouvelle et à l'énorme rapidité avec laquelle l'information peut circuler, à réagir en refusant d'échanger les informations plutôt que de voir des façons de mettre en œuvre un régime de sanctions. Je dis souvent, dans le cas des renseignements médicaux, que leur sécurité dépend tout simplement de la solidité de la serrure du conteneur à déchets situé derrière le bureau du médecin, et nous continuons de penser que c'est adéquat. Nous nous privons de toute une série d'avantages dont nous pourrions profiter si nous utilisions l'information différemment. Mais c'est un autre débat. J'aime néanmoins lancer la balle de temps à autre et je voudrais que quelqu'un la prenne au vol.

Le sénateur Joyal : J'aimerais poursuivre dans la même veine. Je suis totalement d'accord avec vous sur le fait que nous vivons dans un monde où les communications se font à une échelle beaucoup plus grande que par le passé. Le problème que j'y vois et que vous avez souligné, c'est que tant que l'information est envoyée à notre propre gouvernement, on est protégé par le système juridique canadien.

M. Alcock : C'est exact.

Le sénateur Joyal : En général, les Canadiens ont confiance dans le système juridique, la primauté du droit et la façon dont les lois sont appliquées au Canada.

Le malaise commence lorsque les informations sont transmises à un autre gouvernement, que les gens l'ignorent et qu'ils n'ont pas le même accès à la protection du système que nous avons dans notre pays. Les règles du jeu sont totalement différentes dans ce cas, si je puis me permettre l'expression. Comme vous l'avez dit, si nous devons continuer de coopérer avec nos amis américains,

in the south, we might want to have additional reassurance that we know what is being done and how. Therefore, citizens of Canada who trust their government by providing the information will trust their government to follow up when they no longer have control of it.

That is where, in our dilemma and the way I see Senator Fraser's dilemma, we realize now there is a different game, because an American company that controls information on Canadian citizens might be ordered by a court to provide it and told not to inform its Canadian customer, i.e., the Government of Canada or any other provider of services in Canada, that they are releasing the information. Therefore, it is the secrecy of the use of the information that is a preoccupation for us.

My other preoccupation is, and I am speaking as a lawyer, if we are to include, as you said on page 3 of your brief, "Developing clauses for Requests for Proposals and contracts," I am tempted to ask how you envisage the extra-territoriality of your own jurisdiction over those clauses. If the violation happens in the United States, where will you seek redress? This is another important element of the efficiency of the system that you might contemplate putting into practice.

Mr. Alcock: Unless the clauses called for the holding of the data in Canada and did not allow the cross-border transmission.

Senator Joyal: What would the penalties be if there is violation of that undertaking by the company?

Mr. Alcock: That does get us into a different area, Senator Joyal, and you would be more expert than I, given your background as a lawyer. I cannot speak to the specific penalty. Maybe others can in the area of the PIPEDA. The same issue applies in the PIPEDA. Then you are faced with breaking the law or breaking the contract. It came up for Statistics Canada, where they had written a contract that provided for holding data outside the country, and when they became aware of the concern they rewrote the contract so the data are held within Canada. Once it is held in Canada, PIPEDA applies, and anyone who then moves it offshore, if you like, is subject to the penalties that apply under that legislation. I do not know what they are off the top of my head.

In the case of our contracting, which is what we would be doing with government information, I would assume, at the very least, it would lead to a violation of the contract or its withdrawal. We would also, in the model contract clauses, because it depends on the kinds of information you are holding, build penalties into the contract.

If you put a clause in the request for proposal that people identify where the information would be held and added some other clauses around the use of that information, it is argued we could provide an adequate level of protection.

nous devrions obtenir des assurances supplémentaires que nous serons au courant de ce qui se fait et comment. Ainsi, les citoyens canadiens qui ont confiance dans leur gouvernement en lui fournissant des informations pourront continuer de se fier à lui pour assurer le suivi lorsqu'ils n'auront plus de contrôle sur ces informations.

C'est pourquoi, dans notre dilemme et de la façon dont je vois le dilemme du sénateur Fraser, nous prenons maintenant conscience que les règles du jeu ont changé, parce qu'une entreprise américaine qui contrôle de l'information sur des citoyens canadiens peut se voir intimer l'ordre par une cour de fournir cette information sans informer son client canadien, c'est-à-dire le gouvernement du Canada ou tout autre fournisseur de services au Canada, qu'elle le fait. Par conséquent, ce qui nous préoccupe, c'est le secret qui entoure l'utilisation de l'information.

Mon autre préoccupation, et je parle à titre d'avocat, c'est que si nous devons, comme vous l'avez dit à la page 3 de votre exposé : « Élaborer des clauses pour les demandes de propositions et les marchés », je suis tenté de vous demander comment vous envisagez l'extraterritorialité de votre propre autorité sur ces clauses. Si l'infraction a lieu aux États-Unis, à qui allez-vous vous adresser pour obtenir réparation? Il s'agit d'un autre élément important de l'efficacité du système que vous pourriez contempler de mettre en pratique.

M. Alcock : À moins que les clauses exigent que les données soient conservées au Canada et qu'elles ne permettent pas leur transmission transfrontalière.

Le sénateur Joyal : Quelles seraient les pénalités si une entreprise devait commettre une telle infraction?

M. Alcock : Cela nous amène dans un domaine différent, sénateur Joyal, et vous seriez un expert plus grand que moi, étant donné vos antécédents d'avocat. Je ne peux parler de la pénalité précise. Peut-être que d'autres le peuvent dans le domaine de la LPRPDÉ. La même question s'applique dans le cas de la LPRPDÉ. Ensuite, vous devez faire face au fait d'avoir enfreint la loi ou d'avoir brisé le contrat. C'est arrivé dans le cas de Statistique Canada où on avait rédigé un contrat qui permettait de conserver les données à l'extérieur du pays et lorsqu'on s'en est aperçu, on a rédigé de nouveau le contrat de manière que les données soient conservées au Canada. Une fois qu'elles sont conservées au Canada, la LPRPDÉ s'applique et quiconque envoie cette information à l'étranger, si vous voulez, est alors sujet aux pénalités qui s'appliquent en vertu de cette loi. Je ne sais pas par cœur quelles sont ces pénalités.

Dans les cas où c'est nous qui attribuons des contrats, ce que nous ferions avec l'information du gouvernement, je supposerais, à tout le moins, que cela entraînerait une violation du contrat ou son annulation. Nous indiquerions également, dans les clauses du contrat modèle, des pénalités, parce que cela dépend du genre d'information que vous avez en votre possession.

Si vous mettez une clause dans une demande de propositions qui exige que les gens disent où l'information sera conservée et si vous ajoutez certaines autres clauses concernant l'utilisation de cette information, on estime que cela pourrait fournir un niveau de protection approprié.

Senator Joyal: In other words, you would be developing — and I do not want to use terms that you have not used yourself — contractual language clauses that would specifically establish a prohibition for the foreign company, let us call it that, to transfer any information without the knowledge of the customer, namely, government, you or any other government agencies, without first getting the authorization. If the company ever released that information, it would be subject to the penalty established in the contract in case of non-compliance.

I am sorry. You were nodding, but the minutes will not register that.

Mr. Alcock: They will not show my nod.

Senator Joyal: I do not want to put words in your mouth that describe something you are not really looking at doing or contemplating in the short term.

Mr. Alcock: That is certainly where our thinking is going on this.

It is also in the context of the need to revamp the Privacy Act itself, which would contain further enhancements once we got that done and through the House.

Senator Joyal: That is another approach.

Mr. Alcock: Yes.

Senator Joyal: You have one responsibility as the customer, in that you can establish the sets of obligations that you want your co-contractor to subscribe to because you offer payment in exchange. There is an exchange of demand and offers. On the other hand, you have to establish a follow-up system in case the commitment that your co-contracting party is undertaking is broken. It has to be a real follow-up system; otherwise, people can break the contract and there is no penalty or consequence. In other words, it becomes a pro forma clause, with no teeth.

Mr. Alcock: Given that the contracting we are talking about is within government departments, the Privacy Commissioner's office can be involved in auditing them or investigating complaints. If we have within the contracting language an ability to sanction the company, it is argued that that is the quickest and most efficient way to address this situation.

Senator Joyal: For instance, retaining payments, among other penalties.

So far in your study of the Privacy Act, which is not recent legislation, is it your opinion that the act would need to be amended to make sure that the Privacy Commissioner would be in a position to assume that responsibility, not with the Canadian agencies but with someone outside government operations?

Le sénateur Joyal : En d'autres mots, vous êtes en train d'élaborer — et je ne veux pas utiliser des termes que vous n'avez pas utilisés vous-même — des clauses en langage contractuel qui établiraient expressément une interdiction pour une entreprise étrangère, appelons-la ainsi, de communiquer quelque information que ce soit sans que le client le sache, à savoir le gouvernement, vous ou n'importe quel autre organisme gouvernemental, à moins d'en avoir d'abord obtenu l'autorisation. Si l'entreprise transmet cette information, elle s'expose à la pénalité prévue dans le contrat pour non-conformité.

Je suis désolé, vous faites signe que oui de la tête, mais on ne peut pas enregistrer cela dans le compte rendu.

M. Alcock : Le compte rendu n'indiquera pas que je fais signe que oui de la tête.

Le sénateur Joyal : Je ne veux pas dire à votre place des choses qui décrivent quelque chose que vous n'envisagez pas ou ne contemplez pas vraiment de faire à court terme.

M. Alcock : C'est certainement là le sens de notre réflexion.

C'est également dans le contexte de la nécessité d'une refonte de la Loi sur la protection des renseignements personnels elle-même, qui contiendrait d'autres améliorations une fois que nous l'aurons terminée et qu'elle passera devant la Chambre.

Le sénateur Joyal : C'est une autre approche.

M. Alcock : Oui.

Le sénateur Joyal : Vous avez une responsabilité en tant que client du fait que vous pouvez établir une liste d'obligations que vous voulez que votre cocontractant respecte parce que vous le payez en échange. Il y a un échange de demandes et d'offres. Par ailleurs, vous devez mettre sur pied un système de suivi au cas où l'engagement qu'a pris votre cocontractant est brisé. Il doit s'agir d'un système de suivi réel, autrement, les gens peuvent briser le contrat en toute impunité. En d'autres mots, cela devient une clause pour la forme, qui n'a pas de dents.

M. Alcock : Étant donné que les contrats dont nous parlons concernent les ministères du gouvernement, le Commissariat à la protection de la vie privée peut participer à leur vérification ou à la réalisation d'enquêtes sur les plaintes. Si nous avons des clauses contractuelles qui nous permettent de prendre des sanctions contre l'entreprise, on prétend qu'il s'agit-là de la méthode la plus rapide et la plus efficace de corriger la situation.

Le sénateur Joyal : Par exemple, retenir des paiements, entres autres pénalités.

Jusqu'ici, dans votre étude de la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui n'est pas une loi récente, êtes-vous d'avis que cette loi aurait besoin d'être modifiée pour s'assurer que la commissaire à la protection de la vie privée soit en mesure d'assumer cette responsabilité, non pas avec des organismes canadiens, mais avec un organisme qui est extérieur aux opérations gouvernementales?

Mr. Alcock: There are two pieces of legislation, one being the original Privacy Act, which the Privacy Commissioner herself would argue is old, and it did not in its inception contemplate some of the things that have occurred. It is 23 years old. However, she believes the new legislation is adequate to deal with companies outside the federal family. Inside the federal envelope, the additional enhancement suggested was, as you have described it, to provide contracting language that determined how data were to be held and penalties for their misuse. She would nonetheless have the ability at any time to investigate complaints about the way personal information was being held and whether personal privacy was being violated. She is fully empowered within the existing legislation, within the federal community. The question comes only once information moves offshore.

Senator Joyal: The remedy.

Mr. Alcock: That is right. The remedy once it moves offshore. She has considerable authority if it is held within Canada. Given that it is government in the case we are talking about, public sector institutions, Government of Canada institutions that are the holders of the information, it is felt that if we simply changed the contracting regime to hold the information within Canada in those cases where there is a substantive concern about the kind of information being held offshore, that would bring us under the umbrella of Canadian legislation. I always argue we have lots of laws that prevent the theft of cars, yet people still steal cars, so you have to have a way of identifying the breaking of the law and a penalty regime to deal with it as best you can, to the extent that a law can provide a solution.

Senator Joyal: Have you contemplated reviewing the NAFTA treaties to cover that aspect now that they have been opened to allow American companies to bid on Canadian government contracts? In the review of the NAFTA there could be some clauses that would cover those aspects of a reality that did not exist before and that we did not contemplate at that time, for obvious reasons, as you said. There were rapid changes. Is it something you are considering?

Mr. Alcock: It is not something we are activity pursuing at this point, although we have explored the question with our U.S. counterparts. This is second- or third-hand, but we are told that in the U.S. there are groups who have substantive concerns about the Patriot Act and its application. That is under review, much like our own legislation is. We are engaged at a number of tables around a variety of these cross-border relationships with the U.S. and Mexico, so it is certainly possible to include this issue in those

M. Alcock : Il y a deux textes législatifs, l'un étant la Loi sur la protection des renseignements personnels originale qui, même aux dires de la commissaire à la protection de la vie privée est ancienne, et qui ne tenait pas compte, au moment de son élaboration, de certaines des choses qui sont arrivées depuis. Elle est vieille de 23 ans. Cependant, la commissaire croit que la nouvelle loi est appropriée pour traiter des entreprises qui sont extérieures à la famille fédérale. Au sein de l'enveloppe fédérale, l'amélioration qui a été suggérée était, comme vous l'avez indiqué, d'ajouter des clauses contractuelles qui précisent comment les données doivent être conservées et quelles sont les sanctions prévues pour une mauvaise utilisation de ces données. La commissaire aurait tout de même la capacité en tout temps de faire enquête sur les plaintes concernant la façon dont les renseignements personnels ont été conservés et s'il y a eu atteinte à la vie privée. Elle possède tous les pouvoirs dans la législation actuelle, au sein de la communauté fédérale. La question se pose uniquement une fois que l'information se déplace à l'étranger.

Le sénateur Joyal : Le recours.

M. Alcock : C'est exact. Le recours une fois qu'elle se déplace à l'étranger. La commissaire jouit de pouvoirs considérables si les renseignements sont conservés au Canada. Étant donné que dans le cas qui nous intéresse, c'est le gouvernement, les institutions du secteur public, les institutions du gouvernement du Canada qui sont les dépositaires de l'information, on estime que si on modifiait simplement les conditions contractuelles pour faire en sorte que les renseignements soient gardés au Canada dans les cas où il y a une préoccupation réelle au sujet du genre d'information qui est conservée à l'étranger, cela nous amènerait sous l'autorité de la législation canadienne. Je dis toujours que nous avons beaucoup de lois qui empêchent le vol de voiture, pourtant, les gens continuent de voler des voitures, alors vous devez avoir une façon de reconnaître que la loi a été enfreinte et avoir un régime de sanctions pour faire face à cette situation du mieux possible, dans la mesure où la loi peut fournir une solution.

Le sénateur Joyal : Avez-vous envisagé de revoir les traités de l'ALENA pour que l'on tienne compte de cet aspect maintenant qu'ils ont été rouverts pour permettre aux entreprises américaines de présenter des soumissions en vue d'obtenir des contrats du gouvernement canadien? Dans l'examen de l'ALENA, il pourrait y avoir certaines clauses qui pourraient traiter de ces aspects d'une réalité qui n'existait pas auparavant et que nous n'avons pas envisagée à ce moment-là, pour des raisons évidentes, comme vous l'avez dit. Il y a eu des changements rapides. Est-ce que c'est quelque chose que vous envisagez de faire?

M. Alcock : Nous ne travaillons pas activement sur cette question à l'heure actuelle, bien que nous ayons exploré cette question avec nos collègues américains. C'est de l'information de deuxième ou de troisième main, mais on nous dit qu'aux États-Unis, il y a des groupes qui ont de sérieuses réserves au sujet du Patriot Act et de son application. Cette loi fait l'objet d'un examen, tout comme la nôtre. Nous participons à un certain nombre de tables de discussion concernant une variété de

discussions. There is no question about that. We have not undertaken to do that now, other than raising it. It was raised when President Bush was here.

Senator Joyal: I think this is a very important element in all those discussions to create the kind of trust we need between the two countries.

Mr. Alcock: In fairness to your question, Senator Joyal, let me go back and have a conversation with the folks who are dealing with this. I also chair the smart regulation process, which has a large U.S. sector. Let me get you a more adequate answer on that because you are quite right. It does open up an area for discussion that might be quite fruitful. The problem is that in both cases, here and in the U.S., our security services, in the kind of legislation you are looking at, are really looking for extraordinary powers that are not contemplated in some of these regular agreements.

Senator Smith: I have one narrow area on which I want a reaction from you, minister. This afternoon we heard from the Information Commissioner, Mr. Reid, and he had three of his officials with him. You mentioned in your introduction that you had a chance to review his presentation. Did you read it?

Mr. Alcock: I read a précis of it.

Senator Smith: He was quite clearly making the case for certain amendments that he felt were in the Canadian tradition, and it related to where things could be stopped cold, particularly when the government might have any information that had been received by a foreign government, probably, in most instances, our neighbour to the south, but not necessarily, and various government agencies. Then we got into whether or not he had made the case to the appropriate government officials, and with regard to the minister responsible for this legislation, the answer was no. Your name then came up, and quite positively. He did not use the words "role model" but made you sound like that and stated you had been cooperative.

Without getting into the debate about the merits of the case we were hearing from him, obviously you have a role in this issue, as does the Minister of Justice and, very clearly, the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. Where you have an issue that falls within the jurisdiction of several ministers and departments, how do you coordinate the government's policy? Do you paint broad brush strokes that say here is what we want to do? Is there a single big kahuna, which is a Hawaiian word for high priest, coordinating this, or are you all out on your own? Some of us sense today that not everyone sitting around the privacy table has their head in the same place. Maybe you can give us a response about the challenge there.

relations transfrontalières avec les États-Unis et le Mexique, alors, il est certainement possible d'inclure cette question dans ces discussions. Cela ne fait aucun doute. Nous n'avons pas entrepris de le faire à l'heure actuelle, sauf soulever la question. Elle a été soulevée au moment de la visite du président Bush ici.

Le sénateur Joyal : Je pense qu'il s'agit d'un élément très important dans toutes ces discussions pour créer le genre de confiance dont nous avons besoin entre les deux pays.

M. Alcock : En toute justice pour votre question, sénateur Joyal, laissez-moi retourner au ministère et discuter avec les gens qui traitent de cette question. Je suis également président du processus de réglementation intelligente, qui comporte un important volet américain. Laissez-moi vous donner une réponse plus appropriée sur cette question, parce que vous avez raison. Cela ouvre un domaine de discussion qui pourrait donner des résultats assez intéressants. Le problème, c'est que dans les deux pays, ici et aux États-Unis, nos services de sécurité, dans le genre de loi que vous examinez, cherchent vraiment à obtenir des pouvoirs extraordinaires que l'on n'envisage pas dans certaines de ces ententes ordinaires.

Le sénateur Smith : Il y a un domaine restreint où j'aimerais avoir votre réaction, monsieur le ministre. Cet après-midi, nous avons entendu le témoignage du commissaire à l'information, M. Reid, et il était accompagné de trois de ses fonctionnaires. Vous avez dit dans votre exposé que vous aviez eu l'occasion d'examiner son exposé. L'avez-vous lu?

M. Alcock : J'en ai lu un résumé.

Le sénateur Smith : Il a défendu très clairement certains amendements qu'il estimait être dans la tradition canadienne et cela concernait à quel moment les choses pouvaient être stoppées net, particulièrement lorsque le gouvernement pourrait avoir de l'information qui a été reçue d'un gouvernement étranger, probablement, dans la plupart des cas, de notre voisin du Sud, mais pas nécessairement, et de divers organismes gouvernementaux. Ensuite, nous avons tenté de savoir s'il avait oui ou non présenté ces éléments aux responsables appropriés du gouvernement et en ce qui concerne le ministre responsable de cette loi et la réponse a été non. Votre nom a été mentionné et d'une manière assez positive. Il n'a pas utilisé le mot « modèle », mais c'est tout comme et il a affirmé que vous aviez été coopératif.

Sans vouloir débattre du bien-fondé de ce qu'il nous disait, vous aviez évidemment un rôle à jouer dans cette question, comme c'est le cas du ministre de la Justice et, très certainement, de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Lorsque vous avez une question qui relève de l'autorité de plusieurs ministres et ministères, comment coordonnez-vous la politique du gouvernement? Est-ce que vous tracez les grandes lignes qui indiquent ce que vous avez l'intention de faire? Y a-t-il un grand kahuna, qui est un mot hawaïen qui désigne un grand prêtre, qui coordonne cette activité ou êtes-vous tous chacun de votre côté? Certains d'entre nous ont eu l'impression aujourd'hui que ce n'est pas tout le monde dans le domaine de la protection de la vie privée qui regarde dans la même direction. Peut-être pouvez-vous nous donner une réponse au sujet de ce défi?

Mr. Alcock: It is an interesting way of posing the question, senator, because you do get caught. In my role as President of the Treasury Board, I am not the policy person in this case; I am the implementer. There is the policy, and now we have to make it happen in an efficient and effective way. While we may be identifying problems with the policy or legislation for future consideration, we do not play a policy role in that sense.

As a member of the cabinet sitting in some cabinet committees discussing this issue, I certainly have my personal views, as I think most Canadians do. I do not want to make light of it, but it is less of a concern about the information I have willingly said can go here or there. I willingly give my privacy away in many circumstances, but when the government is collecting information involuntarily, there is a higher bar on its protection, and that information can be accessed without us knowing it. It is in the surreptitious sense that it is a concern, and it does take us back into the policy realm to a certain extent. I have a few things to say there, but we are struggling to find the mechanical way to prevent that from occurring. The best we have come up with thus far is what I have described, the internal federal family working with the contracting and procurement rules, which is essentially what the Privacy Commissioner advised us to do.

Senator Smith: At least you met with them. We had the sense that not everyone else does.

Mr. Alcock: It is fair to say in any group of more than two people there will be more than one opinion. The biggest kahuna will call the decision in the end. That would be the Prime Minister.

However, he expects us to work these things out collegially as much as possible, and you are witnessing a strong debate among ministers about this legislation. The very issue that prompts this committee to do this study is felt by many people. This was a departure for Canadians. There is unease because it is a stronger policing action than Canadians have been comfortable with in the past, and it is driven by a stronger set of fears.

You will see that represented by some of the ministers who would appear before you on this question. We are looking to the wisdom of the Senate to sort this out.

Senator Smith: We will be meditating on that.

Senator Stratton: We heard from the Canadian Council for Refugees and the Canadian Bar Association this afternoon. There are five non-Canadians currently being held under the immigration legislation. How do we protect their privacy rights?

M. Alcock : C'est une façon intéressante de poser la question, sénateur, parce que vous êtes effectivement pris. Dans mon rôle de président du Conseil du Trésor, je ne suis pas la personne responsable de l'élaboration de la politique dans ce cas, je suis celle qui la met en application. La politique existe et maintenant nous avons à l'appliquer d'une manière efficace. Bien que nous puissions déceler des problèmes avec la politique ou la loi pour étude future, nous ne jouons pas un rôle d'élaboration de la politique dans ce sens.

À titre de membre du cabinet qui siège au sein de certains comités du cabinet discutant de cette question, j'ai certainement mes points de vue personnels, comme la plupart des Canadiens, je pense. Je ne veux pas prendre la question à la légère, mais c'est moins une préoccupation au sujet de l'information que j'ai volontairement accepté de laisser connaître ici ou là. Je renonce volontairement à ma vie privée dans de nombreuses circonstances, mais lorsque le gouvernement prélève de l'information involontairement, la barre est plus élevée pour ce qui est de sa protection, et on peut accéder à cette information sans que nous le sachions. C'est dans ce sens sournois que cela devient une préoccupation et cela nous ramène dans une certaine mesure à la question de la politique. J'ai quelque chose à dire là-dessus, mais nous avons de la difficulté à trouver une manière mécanique d'empêcher que cela se produise. Le mieux que nous ayons pu faire jusqu'ici, c'est ce que j'ai décrit, la famille fédérale agissant sur les règles de passation des marchés et d'approvisionnement, ce qui est essentiellement ce que la commissaire à la protection de la vie privée nous a recommandé de faire.

Le sénateur Smith : Au moins, vous les avez rencontrés. Nous avons eu le sentiment que ce n'est pas le cas de tous les autres.

M. Alcock : Il est juste de dire que dans tout groupe de plus de deux personnes, il y aura plus d'une opinion. Le plus grand kahuna finira par emporter la décision. Et il s'agit du premier ministre.

Cependant, il s'attend à ce que nous travaillions sur ces questions dans la plus grande collégialité possible, et vous êtes témoins d'un débat vigoureux entre les ministres au sujet de cette loi. De nombreuses personnes ressentent le problème qui est à l'origine même de l'étude entreprise par le présent comité. Il s'agit d'une nouvelle situation pour la population canadiennes. Il y a un malaise parce qu'il s'agit d'une mesure de contrôle plus forte que ce à quoi la population canadienne était habituée dans le passé, et qui est mue par un ensemble de craintes plus fortes.

Vous le verrez quand certains ministres comparaitront devant vous sur cette question. Nous nous en remettons à la sagesse du Sénat pour démêler tout cela.

Le sénateur Smith : Nous allons méditer là-dessus.

Le sénateur Stratton : Nous avons entendu des représentants du Conseil canadien pour les réfugiés et de l'Association du Barreau du Canada cet après-midi. Il y a cinq non-Canadiens qui sont actuellement détenus en vertu de la Loi sur l'immigration. Comment protégeons-nous leur droit à la vie privée?

You need to look not only at what will happen in the future, but also at what is happening now. Perhaps you should look at that, because it is fairly critical to the questions we were asking this afternoon.

Mr. Alcock: Your question is whether these non-Canadians have the same privacy protection rights as a Canadian citizen. I believe they would, would they not?

Senator Stratton: That is the question. No one really knows. These people have been held for nearly three years. There is a sense that information was shared with other countries about these individuals. What is their status? We should be looking at that. You say you are looking at the future. Why not look at the present and those cases in particular?

Mr. Alcock: As I know nothing about these cases, I will not comment on them, other than to say that I will assess immediately whether the same provisions would apply to them as to a Canadian citizen. The act says that they are covered by the Charter of Rights, as is anyone on our soil.

I will check that out. For a more detailed discussion about those issues, the Minister of Justice is the person you should have before you. I do not have the required level of knowledge.

Senator Stratton: I do not want too much buck passing, and I know you will come back.

Mr. Alcock: I am quite comfortable in saying that the Minister of Justice is a lot smarter than I am on those issues.

The Chairman: We wish to thank you for coming, minister. We will look forward to a longer and perhaps more vigorous meeting with you in the fall after some of these issues have progressed over the summer and changes have been made.

Mr. Alcock: Thank you very much. It is always interesting to appear before Senate committees.

We will share with you now the information that I indicated we would, and we will work with you as we finish this review. I noted that we are 84 per cent done and we will get that to you right away.

We would be interested in your thoughts or recommendations about this. If you need any information from Treasury Board, just ask and I will ensure that you have it.

The Chairman: I understand, honourable senators, that the officials are prepared to stay here and answer our questions.

Senator Fraser: I want to recast my earlier comment, then I would like you to do some research and give us a written response.

Can we be satisfied that existing legislation, which I assume would be PIPEDA, can protect Canadians against the following circumstance: A Canadian company has a business relationship with a foreign company and the government of the country in

Vous devez envisager non seulement ce qui arrivera dans l'avenir, mais également ce qui arrive en ce moment. Peut-être devriez-vous examiner cela, parce que c'est assez important par rapport aux questions que nous avons posées cet après-midi.

M. Alcock : La question, c'est si ces non-Canadiens ont les mêmes droits en matière de protection de la vie privée qu'un citoyen canadien. Je crois que c'est le cas, n'est-ce pas?

Le sénateur Stratton : C'est là la question. Personne ne le sait vraiment. Ces gens sont détenus depuis près de trois ans. On a l'impression que de l'information a été partagée avec d'autres pays à leur sujet. Quel est leur statut? Nous devrions examiner cela. Vous dites que vous regardez vers l'avenir. Mais pourquoi ne pas regarder le présent et ces cas en particulier?

M. Alcock : Comme je ne sais rien de ces cas, je ne ferai pas de commentaires, sauf pour dire que je vais vérifier immédiatement si les mêmes dispositions s'appliquent à eux qu'à un citoyen canadien. La loi dit qu'ils sont protégés par la Charte des droits et libertés, comme n'importe qui d'autre qui se trouve en sol canadien.

Je vais vérifier cela. Pour une discussion plus détaillée de ces questions, c'est le ministre de la Justice que vous devriez inviter à comparaître devant vous. Je n'ai pas le degré de connaissance nécessaire.

Le sénateur Stratton : Je ne veux pas qu'on se passe trop la balle et je sais que vous reviendrez.

M. Alcock : Je suis assez à l'aise de dire que le ministre de la Justice est beaucoup plus intelligent que moi sur ces questions.

La présidente : Nous désirons vous remercier d'être venu, monsieur le ministre. Nous prévoyons avoir une réunion plus longue et peut-être plus animée avec vous à l'automne une fois que certaines de ces questions auront évolué pendant l'été et que des changements auront été apportés.

M. Alcock : Merci beaucoup. Il est toujours intéressant de comparaître devant les comités du Sénat.

Nous allons partager avec vous dès maintenant l'information dont j'ai parlé et nous travaillerons avec vous pendant que nous finirons cet examen. J'ai noté que nous avons fini à 84 p. 100 et nous allons vous obtenir cela immédiatement.

Nous aimerions que vous nous fassiez part de vos réflexions ou de vos recommandations sur cette question. Si vous avez besoin d'information quelconque de la part du Conseil du Trésor, demandez-le et je verrai à ce que vous l'ayez.

La présidente : Je crois comprendre, honorables sénateurs, que les fonctionnaires sont prêts à rester ici et à répondre à nos questions.

Le sénateur Fraser : Je veux reformuler mon observation précédente et ensuite, j'aimerais que vous fassiez de la recherche et que vous nous donniez une réponse par écrit.

Pouvons-nous être assurés que la législation existante, que je suppose être la LPRPDÉ, peut protéger les Canadiens et les Canadiennes dans les circonstances suivantes : une entreprise canadienne a une relation d'affaires avec une entreprise étrangère

which that foreign company is located uses that company as a conduit to get information about Canadians. Do we have sufficient protection against that?

Earlier I was talking about health, but there are many industries with very close links to the U.S., including the aerospace and the auto industries. There are all kinds of industries in which it would not be difficult for the American government to do this. There are other companies that have strong links with companies in other countries. I am not pointing a finger only at the American government.

In today's climate, do we think we have sufficient protection against this? This may be completely hypothetical, but my attention has been caught by this possibility and I would like to know what the legal framework would be for that, if there is one.

Ms. Helen McDonald, Chief Information Officer, Treasury Board of Canada: I am not an expert on PIPEDA, but it is my understanding that there is an obligation there that the private sector company must ensure, when it outsources its operations, its processes, its data, et cetera, to another company, that the same levels of protection flow through that contracting process. One could argue that when a Canadian company has a relationship with a foreign company, it is still incumbent on the Canadian company to ensure that the protections follow. That applies to the security of the information as well. There must be no improper access.

In your example, if a foreign government were to require the foreign company with the relationship to release the information without telling anyone, and perhaps it is done in such a way that the Canadian company is unaware of it, then it is difficult to say whether we would know about it and be able to take action. That is the reason for the emphasis we have been placing on contractual solutions that make you question whether you should be outsourcing this information at all, whether you should have your information backed up in a foreign country, whether the risks are such that you should keep it within your four walls and not let anyone else have access to it.

Senator Fraser: I was not thinking only of outsourcing, which is comparatively easy to control if you do your initial contracts properly. I was thinking more of those very close business relationships that increasingly exist in many industries. Perhaps this is a completely off-the-wall concern, but if someone could address themselves to it, I would be grateful.

I have a question with regard to matching of data contained in various federal agencies. Data matching can be a handy investigative tool. I understand that there is no legislation that requires federal organizations that may be doing data matching to notify the Privacy Commissioner, but that the Treasury Board has a policy about data matching. Could you describe that policy?

et le gouvernement de ce pays dans lequel l'entreprise étrangère est située utilise cette entreprise comme un canal pour obtenir de l'information au sujet des Canadiens et des Canadiennes. Avons-nous une protection suffisante contre cela?

Plus tôt, j'ai parlé de la santé, mais il y a de nombreuses industries qui ont des liens très étroits avec les États-Unis, y compris les industries aérospatiale et automobile. Il y a toutes sortes d'industries pour lesquelles il ne serait pas difficile pour le gouvernement américain de le faire. Il y a d'autres entreprises qui ont des liens étroits avec des entreprises dans d'autres pays. Je ne m'arrête pas uniquement au gouvernement américain.

Dans le climat d'aujourd'hui, pensons-nous que nous avons une protection suffisante contre cela? Cela peut être complètement hypothétique, mais mon attention a été retenue par cette possibilité et j'aimerais savoir quel est le cadre juridique qui régit cette situation, s'il en existe un.

Mme Helen McDonald, dirigeante principale de l'information, Conseil du Trésor du Canada : Je ne suis pas une experte de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais je crois savoir qu'elle oblige toute entreprise privée à s'assurer lors du transfert de ses opérations, processus, données et cetera à une autre entreprise du maintien du même niveau de protection durant ce processus de passation des contrats. On peut supposer que lorsqu'une entreprise canadienne a des liens avec une entreprise étrangère, il appartient toujours à l'entreprise canadienne de s'assurer du transfert des protections. Cela s'applique aussi à la sécurité des renseignements. Il ne doit pas y avoir de possibilités d'accès illicites.

Dans votre exemple, si un gouvernement étranger devait demander à l'entreprise étrangère concernée de publier des renseignements sans le dire à qui que ce soit et peut être fait de façon à ce que l'entreprise canadienne n'en ait pas connaissance, il est alors difficile de dire si nous pourrions être au courant et agir. C'est la raison pour laquelle nous avons mis l'accent sur des solutions contractuelles qui posent la question de savoir si ces renseignements devraient être transférés, si des renseignements devraient être transférés à un pays étranger et si les risques sont tellement grands qu'il vaut mieux les garder secrets.

Mme Fraser : Je ne pensais pas seulement au transfert qui est comparativement faciles à contrôler si les premiers contrats sont faits de manière appropriée. Je pensais plus aux liens commerciaux très étroits que s'établissent de plus en plus dans beaucoup de secteurs industriels. C'est peut-être une préoccupation tout à fait bizarre, mais j'aimerais bien entendre des commentaires à ce sujet.

J'ai une question portant sur la comparaison des données dans les divers organismes fédéraux. La comparaison des données peut-être un outil d'investigation très utile. Je crois savoir qu'il n'y a pas de loi demandant aux organisations fédérales qui peuvent faire des comparaisons de données de le signaler au commissaire à la protection de la vie privée, mais le Conseil du Trésor a une politique sur la comparaison des données. Pouvez-vous nous décrire cette politique?

Ms. McDonald: We do have a policy that requires notification to the Privacy Commissioner of data matching. Mr. Lemieux will describe in more detail how it works.

Mr. Donald Lemieux, Senior Director, Treasury Board of Canada: If a government institution plans to conduct some form of data matching, they must involve the Privacy Commissioner in the process. There is also the privacy impact assessment policy, which is a more recent Treasury Board policy, that engages the Privacy Commissioner in any activity involving the personal information of individuals or employees.

There is an existing framework of privacy policy, but you are correct in saying that it is not in legislation.

Senator Fraser: Would that policy apply, for example, to the much-discussed capturing of data by airlines, which is yet to begin, that would be matched against data banks in CSIS or the RCMP?

Mr. Lemieux: Yes, it could apply to that.

Senator Fraser: In that case, the legislation sets out a number of quite clear criteria. I wondered if it had overridden the Privacy Act.

Mr. Lemieux: There is a policy, but it can be overridden if legislation exists that authorizes an institution to share data with another institution.

Senator Fraser: Are there guidelines on the kinds of matching allowed and not allowed?

Ms. McDonald: We could send you the material that describes under what circumstances matching is done and how we define it. Would that be helpful?

Senator Fraser: That would likely be very helpful.

Senator Jaffer: I have a follow-up question on the airlines' sharing of information. I understand that it is not being shared at this time. Under the Public Safety Act, there is to be a sharing of information on persons travelling from Canadian airports to destinations in the U.S., for example.

Ms. McDonald: I cannot tell you how that happens.

Senator Jaffer: Could you tell the committee how that information would be protected? I understand that you do not have that here today, but I would appreciate your looking into it to provide the committee with the details on how information on airline passengers would be protected under the Public Safety Act. I am sure it is not implemented yet, but I would like to see what the plans are for that.

Ms. McDonald: Yes.

Mme McDonald : Nous avons une politique qui exige que la comparaison des données soit signalée au commissaire à la protection de la vie privée. M. Lemieux vous décrira en détail son fonctionnement.

M. Donald Lemieux, directeur principal, Conseil du Trésor du Canada : Si un organisme du gouvernement projette de comparer des données, il doit faire participer le commissaire à la protection de la vie privée. Il y a aussi la politique d'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée qui est une politique beaucoup plus récente du Conseil du Trésor et qui prévoit la participation du commissaire à la protection des renseignements de la vie privée à toute activité impliquant les renseignements personnels d'individus ou d'employés.

La politique de la protection des renseignements personnels a un cadre de travail, mais vous avez raison de dire que cela n'entre pas dans le cadre d'une loi.

Mme Fraser : Est-ce que cette politique s'appliquerait, par exemple, à la saisie de données, dont on entend parler beaucoup, par les compagnies aériennes, qui n'a pas encore commencée, pour les comparer aux banques de données du SCRS ou de la GRC?

M. Lemieux : Oui, c'est possible.

Mme Fraser : Dans ce cas, la loi établit un nombre de critères très bien définis. Je me demandais si elle avait dérogé à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

M. Lemieux : Il y a une politique, mais elle peut être dérogée s'il y a une loi autorisant une institution à partager des données avec une autre institution.

Le sénateur Fraser : Y a-t-il des lignes directrices sur les comparaisons autorisées et celles qui ne le sont pas?

Mme McDonald : Nous pouvons vous faire parvenir la documentation qui décrit les circonstances dans lesquelles la comparaison est faite et comment nous la définissons. Cela vous serait-il utile?

Le sénateur Fraser : Oui.

Le sénateur Jaffer : Ma question fait suite à l'échange de renseignements par les compagnies aériennes. Je crois comprendre qu'elles ne le font pas encore. La Loi sur la sécurité publique stipule l'échange de renseignements sur les passagers embarquant dans des aéroports canadiens pour se rendre aux États-Unis, par exemple.

Mme McDonald : Je ne peux pas vous dire comment cela se fait.

Le sénateur Jaffer : Pouvez-vous dire au comité comment ces renseignements seront protégés? Je crois savoir que vous n'avez pas la documentation à ce sujet avec vous aujourd'hui, mais j'apprécierais que vous envoyiez au comité les détails sur la façon dont les renseignements sur les passagers des compagnies aériennes seront protégés aux termes de la Loi sur la Sécurité publique. Je suis sûre que ce n'est pas encore mis en application, mais j'aimerais savoir ce qui est prévu à cet effet.

Mme McDonald : Oui.

Senator Jaffer: I have another question on the sharing of information. Minister Alcock spoke about the department's comprehensive assessment of outsourcing and a report on the success of that in the case of individuals. At this time, it is important for us to know what questions are being asked, although I do not expect an answer to that today. On page 5 of the minister's comments, in the second-last paragraph, it states that:

The Canadian government will complete its assessment of the reports submitted by departments and agencies in the next month or two to ensure that concerns over the USA Patriot Act are considered thoroughly, as well as to determine whether additional policy guidance and tools are required with respect to the broader issue of transborder data flows.

It would be helpful to the committee to know what questions are being asked before we read that report of the assessment.

Ms. McDonald: We could provide that to the committee. It is in the form of a letter from the then-Secretary of Treasury Board to his colleagues. Essentially, it asks them to identify, assess and, if appropriate, mitigate any possible risks with respect to the USA Patriot Act. Certainly, we can share that.

Senator Jaffer: Thank you. I receive inquiries in my office on a regular basis that I am unable to answer. The calls are from people concerned about personal banking information being stored in the U.S., especially credit card information. When questioning such a practice, people have been told that there is not much that can be done about it. I have suggested calling the ombudsman of these banks to ask general questions on this practice. I have been told that there are many ways that the U.S. can access such information, but under the Patriot Act, the persons involved and the Canadian government must be informed of such access to personal information. I absolutely believe everything that Minister Alcock said about Canada asking the Americans how they collect the information under the Patriot Act, but they are not required to respond. In that case, in spite of the assessments we do, how will we protect the personal information of Canadians?

I was unable to advise the woman who called me about this and suggested that perhaps she should switch banks. She said that most banks outsource to the U.S., and so that remains a concern. There are few banks in Canada and it is difficult to tell people to change banks. The same thing applies to health information or any other personal information.

Ms. McDonald: I would say that there are two aspects to it. If information is collected under section 215 of the USA Patriot Act, I am not convinced that we would find out about it. Our reading of the U.S. hearings suggests that it was used in approximately 35 instances in late 2001. We would expect to

Le sénateur Jaffer : J'ai une autre question sur la communication de renseignements. Le ministre Alcock a parlé de l'évaluation exhaustive du transfert fait par le ministère et d'un rapport sur ses résultats positifs dans le cas de certains individus. Il est important que nous sachions quelles sont les questions posées, même si je ne m'attends pas à une réponse aujourd'hui. À la page 5 des commentaires du ministre, dans l'avant-dernier paragraphe, on peut lire :

Le gouvernement canadien terminera son évaluation des rapports présentés aux départements et aux organismes au cours des prochains deux mois pour s'assurer que les préoccupations relatives au USA Patriot Act soient étudiées en détail, et pour déterminer si des lignes directrices et des instruments de politique supplémentaires sont nécessaires dans le cadre plus large des échanges de données transfrontières.

Il serait utile que le comité, avant qu'il ne lise le rapport d'évaluation, sache quelles questions sont posées.

Mme McDonald : Nous pourrions les communiquer au comité. Elles se présentent sous la forme d'une lettre envoyée par le secrétaire du Conseil du Trésor de l'époque à ses collègues. Il leur demande d'identifier, d'évaluer et, selon les circonstances, de limiter tout risque possible concernant le USA Patriot Act. Nous pouvons certainement vous les communiquer.

Le sénateur Jaffer : Merci. On m'envoie régulièrement dans mon bureau des questions auxquelles je ne peux pas répondre. Les gens qui me téléphonent s'inquiètent des renseignements personnels bancaires stockés aux États-Unis, surtout les renseignements liés aux cartes de crédit. Quand les gens posent des questions sur cette pratique, on leur répond qu'on ne peut pas faire grand-chose. J'ai suggéré de téléphoner à l'ombudsman de ces banques pour qu'il pose des questions générales sur cette pratique. On m'a dit que les États-Unis pouvaient accéder à ces renseignements de plusieurs façons, mais aux termes du Patriot Act, les personnes concernées et le gouvernement canadien doivent être tenus au courant d'un tel accès à des renseignements personnels. Je crois fermement ce que le ministre Alcock a déclaré à propos du Canada demandant aux Américains comment ils recueillent les renseignements en vertu du Patriot Act, mais ils ne sont pas tenus de répondre. Dans ce cas, en dépit des évaluations que nous faisons, comment allons-nous protéger les renseignements personnels des Canadiens?

Je n'ai su quoi répondre à une femme qui m'a téléphoné à ce sujet sinon de lui suggérer de peut-être changer de banque. Elle a dit que la plupart des banques transfèrent des données aux États-Unis et que cela demeure une préoccupation. Il n'y a pas beaucoup de banques au Canada et il est difficile de demander aux gens de changer de banque. C'est la même chose en ce qui concerne les renseignements sur la santé ou tout autre renseignement personnel.

Mme McDonald : Je dirais qu'il y a deux facteurs. Si les renseignements sont recueillis aux termes de l'article 215 du USA Patriot Act, je ne crois pas que nous pourrions le savoir. D'après ce que nous avons lu sur les audiences américaines, il semble que cela ait été utilisé dans environ 35 cas à la fin de 2001. On ne

receive no additional information from the U.S. as to whether that information involved Canadian citizens and what was done with it. We are using whatever meeting tables we can to make clear to the U.S. the concerns of Canadians about the protection of their information when it is collected for any reason.

There is another aspect. People can voluntarily give information, and when they have a U.S. bank account they automatically fall under the set of rules that apply in the U.S. where the enterprises are located. I am not in a position to describe how strong or weak the protections are within the U.S.

Senator Jaffer: It is not simply a case of someone volunteering information in the U.S. Rather, people are voluntarily giving information to banks in Canada and that has been outsourced. That is the concern.

Ms. McDonald: That would be covered under PIPEDA. I do not want to slough you off, senator, but the Privacy Commissioner should be able to help people find the available recourses for such concerns.

Senator Jaffer: I understand that will be included in the assessment you will send to us.

Ms. McDonald: We are focusing on the provisions and protections available for information collected about people by government, and not the information collected by banks. As the President of Treasury Board said, the Information Commissioner believes that under PIPEDA, there is an obligation on private sector companies to protect information as it may flow. Our focus within the secretariat has been on the government's outsourcing of information.

Senator Stratton: I have been listening to the testimony of the President of Treasury Board and you. How does this relate to anti-terrorism? You are talking about privacy and what will happen in the future in terms of providing information and the protection of the information of citizens.

If a person were under suspicion by a government agency, the RCMP or CSIS, what protection would that individual have with respect to privacy? We are talking about terrorism and not what we will do to protect the average citizen in the future. This is a study of the Anti-terrorism Act. If people come under suspicion, what rights do they have that you can talk about to us?

What I have heard so far is just what the average citizen can expect in the future, and nothing to do with anti-terrorism. How do you respond to that?

Ms. McDonald: It is my understanding that anti-terrorism or money-laundering legislation, or any legislation with a specific focus, tends to trump the more general. We are responsible for ensuring that the general policy on the privacy of information collected and used by the Government of Canada is implemented

s'attend pas à ce que les États-Unis nous disent si ces renseignements concernaient des citoyens canadiens et à quoi ils ont servi. Nous utilisons tous les moyens possibles pour exprimer aux Américains les préoccupations des Canadiens concernant la protection de leurs renseignements personnels recueillis pour une raison quelconque.

Il y a un autre facteur. Les gens peuvent volontairement donner des renseignements et s'ils sont détenteurs d'un compte en banque américain, ils tombent automatiquement sous le coup d'une série de règlements qui s'appliquent aux États-Unis où se trouve le siège des entreprises. Je ne peux pas vous parler du niveau de protection dans le territoire des États-Unis.

Le sénateur Jaffer : Il ne s'agit pas simplement de quelqu'un qui donne volontairement des renseignements aux Américains. Il s'agit plutôt de personnes qui donnent volontairement des renseignements à des banques au Canada et que ces renseignements sont transférés. C'est ça le problème.

Mme McDonald : Cela entrerait dans le cadre de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ce n'est pas pour éviter votre question, sénateur, mais la commissaire à la protection de la vie privée devrait pouvoir aider les gens à trouver les recours mis à leur disposition pour régler ce genre de problème.

Le sénateur Jaffer : Je crois comprendre que cela fera partie de l'évaluation que vous allez nous envoyer.

Mme McDonald : Nous mettons l'accent sur les dispositions et les protections disponibles pour les renseignements recueillis sur des personnes par le gouvernement et pas les renseignements recueillis par des banques. Comme le président du Conseil du Trésor l'a dit, le commissaire à l'information croit que la Loi sur la protection des renseignements personnels oblige les entreprises privées à protéger les renseignements qui peuvent être échangés. Le secrétariat s'est concentré sur le transfert des renseignements du gouvernement.

Le sénateur Stratton : J'ai entendu le témoignage du président du Conseil du Trésor et le vôtre. Où est le lien avec l'antiterrorisme? Vous parlez de protection de renseignements personnels et de ce qui se passera à l'avenir en termes de communication de renseignements et de protection des renseignements personnels des citoyens.

Si un organisme gouvernemental, la GRC ou le SCRS suspectait une personne, de quelle protection jouirait cette personne au niveau des renseignements personnels? Notre sujet de discussion est le terrorisme et pas ce que nous ferons pour protéger le citoyen ordinaire à l'avenir. Nous sommes en train d'examiner la Loi antiterrorisme. Si des gens sont suspectés, quels sont leurs droits?

Tout ce que j'ai entendu jusqu'à présent, c'est ce que le citoyen ordinaire peut s'attendre à l'avenir, et rien n'a été dit au sujet de l'antiterrorisme. Que répondez-vous à cela?

Mme McDonald : Je crois comprendre que les lois sur l'antiterrorisme ou le blanchiment d'argent ou toute autre loi ayant un objectif très précis, ont tendance à éclipser ce qui est plus général. Nous sommes chargés de nous assurer que la politique générale sur la protection des renseignements personnels recueillis

by departments in a consistent and appropriate way. We do not have competence in the case of what happens when someone is detained at the border.

Senator Stratton: That is my point, then. What are you presenting tonight? What I have heard tonight from you really has nothing to do with anti-terrorism. It has everything to do with protecting the rights of individuals not to have their private information distributed in an untoward manner, but it has nothing to do with anti-terrorism, not that I have heard, at any rate.

Senator Joyal: Could you tell us how many data bank matching reports exist in the Canadian government?

Ms. McDonald: Offhand, I could not. There have been over 30 data matching instances reported to the Privacy Commissioner, although I do not know over what time frame.

Senator Joyal: I wonder if we could get that from the Privacy Commissioner. Senator Fraser asked about the airline passengers, and there would be data from CSIS and the RCMP; and the latter, of course, have access to data banks of provincial police. They would have access to the gun control information.

All kinds of information is asked for on the gun permit form, including how many times you have been married; if you are separated, how it happened; whether there have been some complaints about violence in your connubial relationship and so forth.

It is difficult to have an idea of what is encompassed in all that. When I was listening to you, I was saying to myself that the responsibility of the government to maintain privacy might be much bigger than we think, because we do not know where all the data matching happens. Perhaps in asking two or three questions, you get the entire picture because of all the data matching; one set of information links to another branch of information, and then through that branch you get everything else. There is a whole domain of information.

It triggers my curiosity. Has anyone, to your knowledge, ever done that kind of evaluation?

Ms. McDonald: My colleague was pointing out that we do have an online publication and a paper publication called Info Source that is supposed to list instances of data matching. I would have to say that I do not think we have a really good handle on the amount or the impact of data matching.

It is one of the issues that the Privacy Commissioner has flagged to us as being of importance to her, not only cross-border flows of information, but the amount of data matching going on. It is one of the areas that we have agreed with her that we need to work together on.

We are doing a review of our policies, including around data matching. Our suspicion is that data matching is not being reported to the same extent as it is occurring, that perhaps there is

et utilisés par le gouvernement du Canada soit appliquée par les ministères de façon cohérente et appropriée. Nous n'avons aucune compétence dans le cas de la détention d'un individu à la frontière.

Le sénateur Stratton : C'est bien ce que je dis. Que déclarez-vous ce soir? Ce que j'ai entendu dire ce soir n'a vraiment rien à faire avec l'antiterrorisme. Tout se rapporte à la protection des droits de la personne à ne pas avoir leurs renseignements personnels distribués de manière non voulue, mais pas du tout à l'antiterrorisme, en tout cas pas ce que j'ai entendu.

Le sénateur Joyal : Quel est le nombre de banques de comparaisons de données au sein du gouvernement canadien?

Mme McDonald : Je ne le sais pas de but en blanc. Plus de 30 cas de comparaison de données ont été signalés au Commissaire à la protection de la vie privée, mais j'ignore sur quelle période.

Le sénateur Joyal : La commissaire à la protection de la vie privée pourra peut-être nous le dire. Le sénateur Fraser a posé une question sur les passagers aériens et il y aurait des données du SCRS et de la GRC qui ont, bien sûr, accès aux banques de données de la police provinciale. Ils ont accès aux renseignements sur le contrôle des armes à feu.

Le formulaire du permis de port d'une arme à autorisation restreinte contient toutes sortes de renseignements, y compris le nombre de mariages; si le demandeur est séparé, de quelle façon cette séparation a eu lieu; s'il y a eu des plaintes pour violence dans le mariage, et cetera.

Il est difficile de se faire une idée de ce que tout cela englobe. En vous écoutant, je me suis dit que la responsabilité du gouvernement à maintenir la protection des renseignements personnels pourrait être beaucoup plus grande que nous pensons, car nous ne savons pas où se font toutes ces comparaisons de données. Peut-être qu'en posant deux ou trois questions, on peut se faire une idée générale grâce à toutes ces comparaisons de données; une série de renseignements liée à une autre et en faisant le lien on obtient tout le reste. C'est tout un domaine de renseignements.

Cela suscite ma curiosité. Savez-vous si quelqu'un a déjà fait ce genre d'évaluation?

Mme McDonald : Mon collègue a mentionné que nous avons une publication en ligne et un journal appelé Info Source qui est supposé donner la liste des cas de comparaisons de données. Je dois avouer que je ne crois pas que nous connaissons bien le volume des comparaisons de données ou leur effet.

La commissaire à la protection de la vie privée a indiqué que c'était une des questions qu'elle considérait importante, pas seulement l'échange de renseignements transfrontalier, mais le volume des comparaisons de données existant. Nous avons convenu de collaborer pour régler ce problème.

Nous procédons à un examen de nos politiques, y compris celles portant sur la comparaison des données. Nous ne pensons pas que toutes les comparaisons de données sont signalées et qu'il

greater clarity needed — it is an old policy and needs to be updated — or that we need to help people with tools to answer unambiguously, is this a data match or not, and remind them of the obligation to report such proposed activities to the Privacy Commissioner.

My colleague mentioned a privacy impact assessment tool, which was meant to ensure that when anyone makes a change in how they collect information — they shift from direct collection from the data subject, for example, to getting it from another department, or they change their system in a way that might have an impact on the security of personal information — they will think about whether there is a privacy impact they need to consider. It was a step-by-step process, an electronic training tool that helped ensure people did not make changes to an information system without understanding and mitigating any privacy risks.

Our thinking was that that tool worked well in this setting. Perhaps we should use it for data matching as well. I cannot say that I am comfortable with what we know about data matching. It is an area on which we have agreed to work with Madame Stoddart and her office to try to get a better sense of what is going on and whether there is some remedial action needed.

Senator Joyal: You remember that famous case whereby the Supreme Court accepted the matching of the data between Revenue Canada, or the border agency at that time, with the unemployment insurance data. I am sure that if you have information in the unemployment insurance data, you would have it too probably in the social assistance data, the payments that are made provincially, because of all kinds of situations that might happen in a family, where one of the spouses is unemployed and so forth.

We have a very important obligation to understand that when we give information to one element of public demand — when I say “public,” I mean requested by the government — it immediately triggers an entire set of other information coming to the forefront.

We have failed to understand the amplitude of the spider web. In my opinion, by answering two or three questions, you could cover the vast majority of the information that might exist on one person. If we are to ensure that we develop policy that protects privacy, we have to understand well how the system works, how the matching of the information works, if we want to really be effective in our objective of protecting the privacy of citizens, especially in the context of that data sharing that you have described.

Ms. McDonald: I would agree with you. The president talked about his interest in having a conversation about what the new technologies mean for privacy. As we have the ability to offer services in different ways, how do we see that in fitting with good privacy policy? Can we reuse information across certain settings, both for fraud reduction and to ensure that no one falls between

faut apporter une plus grande clarté — la politique est ancienne et doit être mise à jour — ou nous devons mettre à la disposition des gens des instruments qui leur permettent de répondre clairement, est-ce une comparaison de données ou non, et de leur rappeler l'obligation de signaler de telles activités au commissaire à la protection de la vie privée.

Mon collègue a mentionné une trousse d'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée qui visait à s'assurer que lorsque quelqu'un changeait sa façon de recueillir des renseignements — il passait de la collecte directe auprès du sujet des données, par exemple, à les obtenir de notre ministère ou d'apporter un changement à son système qui pourrait avoir un effet sur la sécurité des renseignements personnels — il devra se demander s'il doit considérer un effet sur la vie privée. C'était un processus pas à pas, un outil de formation électronique qui permettait de s'assurer que les gens n'apportaient pas des changements à un système de renseignements sans comprendre et atténuer tout risque pour la protection des renseignements personnels.

Nous avons jugé que cet instrument fonctionnait bien dans ce contexte. Nous devrions peut-être l'utiliser aussi pour la comparaison des données. Je ne peux pas dire que je suis satisfaite de ce que nous savons sur les comparaisons de données. C'est un domaine sur lequel nous avons accepté de collaborer avec Mme Stoddart et son bureau pour mieux comprendre ce qui se passe et voir si des mesures correctives sont nécessaires.

Le sénateur Joyal : Vous souvenez-vous de la célèbre affaire dans laquelle la Cour suprême a accepté la comparaison des données entre Revenu Canada ou l'Agence des services frontaliers de l'époque et les données d'Assurance-emploi. Je suis sûr que s'il y a des renseignements dans les données d'Assurance-emploi, il y en aura probablement aussi dans les données de l'aide sociale, les versements qui sont faits au niveau provincial, à cause de toutes les situations que peut traverser une famille quand l'un des conjoints est au chômage, et cetera.

Il est très important que nous comprenions cela quand nous donnons des renseignements à l'un des secteurs publics — quand je dis « publics », je veux dire demandés par le gouvernement — cela déclenche immédiatement toute une série d'autres renseignements.

Nous n'avons pas compris l'ampleur de la toile d'araignée. À mon avis, en répondant à deux ou trois questions, on peut avoir la plus grande partie des renseignements recueillis sur une personne. Si nous voulons nous assurer d'élaborer une politique qui protège la vie privée, nous devons bien comprendre la façon dont le système fonctionne, la façon dont la comparaison des renseignements fonctionne afin de protéger efficacement la vie privée des citoyens surtout dans le contexte de la comparaison des données que vous avez décrite.

Mme McDonald : Je partage votre avis. Le président s'est dit intéressé à avoir une conversation sur ce que peuvent représenter les nouvelles technologies au niveau de la protection de la vie privée. Puisque nous pouvons offrir des services de manière différente, comment envisageons-nous d'incorporer ces technologies à une bonne politique de protection de la vie

the cracks — you are eligible and you are not in receipt of the program. Are there ways in which data matching can help on one side but not the other?

Those are all important questions that you are raising.

Senator Joyal: On page 4 of your brief, you say that of the government institutions assessed thus far, 84 per cent have classified their risk as no risk or low risk. What are the other 16 per cent?

Ms. McDonald: They have a medium to high risk. Which organizations are they?

Senator Joyal: Yes. Which ones are you still investigating at this time?

Ms. McDonald: Our current concern is to try to ensure that those who have not yet responded do so and complete their assessment quickly so that we can have 100 per cent of the agencies covered by this. We are still missing a couple.

In the letter requesting this information, as you will see because we will share it, we are also requiring departments to think it through. If you think there is a risk, medium to high, or even less than that, what can you do about it? Is there something you can do about the way the contract is now structured or the relationship with the contractor? What is possible, given that it is an existing contract? Is it due for renewal at some point and is your strategy to ensure the new contract will not look the same? Our intent was to ensure that mitigation strategies are in place and to try to follow up with departments through the summer, because that was an important point in our request to them.

Senator Joyal: Could you give us some examples of government agencies or departments that are still wrestling with the information they have to provide to you?

Ms. McDonald: Yes. If you insist, I could. Some are small departments or agencies that perhaps do not have the necessary staff or were not too sure what the problem is, but there are other larger, separate organizations like Canada Post that have not responded.

Senator Joyal: What we call Crown corporations.

Ms. McDonald: That is one of them. Canada Food Inspection Agency has not responded. We understand they are working on their response, but it has not been filed with us as of this morning.

Senator Joyal: Is it still your objective to complete your review by the end of the summer?

Ms. McDonald: Yes. We want to publish a report, because I think Canadians are looking for the results of this review, what have we learned and what is the extent of the risk. Our next strategy with those departments who are lagging a little is to say, “We do not want to publish and leave a blank where you should be. That would suggest the wrong impression.” We are working

privée? Pouvons-nous réutiliser les renseignements pour diminuer des fraudes et pour s’assurer que personne ne passe entre les mailles du filet — vous êtes admissible et vous ne touchez pas les prestations. Ce pourrait-il que la comparaison des données peut être utile d’un côté, mais pas de l’autre?

Les questions que vous soulevez sont toutes importantes.

Le sénateur Joyal : Vous dites, à la page 4 de votre mémoire, que 84 p. 100 institutions gouvernementales évaluées à ce jour ont indiqué qu’elles n’avaient pas de risque ou un risque très faible. Quelles sont les autres 16 p. 100?

Mme McDonald : Elles ont indiqué des risques moyens à élevés. De quelles organisations s’agit-il?

Le sénateur Joyal : Oui. Quelles sont les organisations que vous enquêtez aujourd’hui?

Mme McDonald : Nous essayer d’assurer que celles qui n’ont pas encore répondu le fassent et terminent leur évaluation rapidement afin que tous les organismes aient été évalués. Il en manque encore deux ou trois.

Dans la lettre demandant ces renseignements, vous le verrez puisque nous vous la communiquerons, nous demandons aussi au ministère de considérer les risques. Si vous croyez qu’il y a un risque, moyen ou élevé ou moins que cela, que pouvez-vous faire? Pouvez-vous faire quelque chose sur la façon dont le contrat est structuré ou sur les rapports avec l’entrepreneur? Qu’est-ce qui est possible étant donné qu’il s’agit d’un contrat existant? Va t-il être renouvelé à un certain moment et votre stratégie pour assurer le nouveau contrat sera-t-elle similaire? Notre objectif était d’assurer que les stratégies d’atténuation soient mises en place, d’essayer de faire le suivi avec les ministères au cours de l’été, car c’était un point important dans la demande que nous leur avons présentée.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous nous dire quels organismes ou ministères du gouvernement ne vous ont pas encore envoyé les renseignements?

Mme McDonald : Oui. Si vous insistez, je peux le dire. Il s’agit, dans certains cas, de petits ministères ou organismes qui n’ont peut-être pas le personnel nécessaire ou qui ne savent pas exactement où est le problème, mais il y a d’autres organisations plus grandes et plus distinctes comme Postes Canada.

Le sénateur Joyal : Ce que nous appelons les sociétés d’État.

Mme McDonald : C’est l’une d’elles. L’Agence canadienne d’inspection des aliments n’a pas répondu. Nous croyons savoir qu’ils y travaillent, mais nous n’avons pas reçu de réponse jusqu’à ce matin.

Le sénateur Joyal : Est-ce que votre objectif est toujours de terminer votre examen avant la fin de l’été?

Mme McDonald : Oui. Nous voulons publier un rapport, car je crois que les Canadiens veulent connaître les résultats de cet examen, ceux que nous avons appris et l’ampleur des risques. Notre prochaine stratégie envers les ministères qui ont accumulé un peu de retard est de leur dire : « Nous ne voulons pas publier un rapport et laisser en blanc l’espace qui vous est réservé. Cela

with those departments to get this completed and to have a comprehensive report. However, I am torn, in that I do not want to let it lag too long either.

Senator Joyal: You are committed to making a public announcement sometime this fall.

Ms. McDonald: Canadians are also looking for reassurance on what is going on.

Senator Fraser: In your policy on data matching, and indeed your policies concerning privacy in general, does your writ include CSIS and the RCMP, or do they operate under their own policies?

Ms. McDonald: Yes.

Senator Fraser: Yes, you cover CSIS and the RCMP?

Mr. Lemieux: They are on the schedule to the Privacy Act.

Senator Fraser: All your policies apply to them as well as everyone else. That is terrific. What happens when the Government of Canada operates a service that is transferred to a provincial government, as, for example, manpower training was a few years ago? Is it the practice to require that privacy policies continue when a service is taken over by a provincial government? Do you know that?

Ms. McDonald: I am not entirely certain. I suspect it would be. If a program is transferred or devolved, the provincial legislation would take over. I cannot say I was engaged in the example you cite.

Senator Fraser: It is the one that comes to mind now, but there have been other cases. We are given to understand that, as time goes by, there may be more cases of federal programs or activities being devolved to provincial governments. I just wondered what happened when that occurs in terms of privacy policy.

Ms. McDonald: It would be my understanding that if we were getting someone to deliver a service on our behalf, the federal law and policy would apply, because this would be our agent, if you like. However, if the responsibility had been devolved to another level of government, it would be the provincial law, but I can check on that and get back to you if I have this wrong.

Senator Fraser: If you would. The parallel that comes to mind has to do with official languages policy. Early on in the devolution process, it was not always required that the provincial government continue to apply the official language policy to which Canadians had been entitled when a given service was provided by the federal government. Later on, when people started to notice that in some cases the official language policy had just disappeared, then it did become part of the negotiation and the transfer. I wonder if anything like that has been done in terms of privacy.

donnerait une mauvaise impression. » Nous collaborerons avec ces ministères pour terminer ce processus et avoir un rapport exhaustif. Cependant, je suis un peu tiraillée, car je ne veux pas qu'il y ait aussi trop de retard.

Le sénateur Joyal : Vous vous êtes engagé à faire une déclaration publique cet automne.

Mme McDonald : Les Canadiens veulent aussi des assurances sur ce qui se passe.

Le sénateur Fraser : Dans votre politique sur la comparaison des données, et d'ailleurs vos politiques sur la vie privée en général est ce que votre mémoire inclut le SCRS et la GRC ou ont-ils leurs propres politiques?

Mme McDonald : Oui.

Le sénateur Fraser : Oui, vous incluez le SCRC et la GRC?

M. Lemieux : Ils sont dans l'annexe de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Fraser : Toutes vos politiques s'appliquent à ces deux organismes ainsi qu'à tous les autres. C'est formidable. Que se passe-t-il lorsqu'un service fourni par le gouvernement du Canada est transféré à un gouvernement provincial comme, par exemple, la formation de la main d'œuvre il y a quelques années? Est-ce l'habitude de demander que les politiques sur la protection de la vie privée continuent quand un service passe à un gouvernement provincial? Le savez-vous?

Mme McDonald : Je ne suis pas tout à fait sûre. Je pense que oui. Si un programme est transféré ou cédé, la loi provinciale aura préséance. Je ne peux pas dire que j'ai connu ce genre de situation.

Le sénateur Fraser : C'est ce qui vient à l'esprit aujourd'hui, mais il y a eu d'autres cas. On nous a fait comprendre, qu'au fur et à mesure, de plus en plus de programmes ou d'activités du gouvernement fédéral seront cédés aux gouvernements provinciaux. Je me demande ce qui se passerait, dans le cadre de la politique de protection de la vie privée, si cela arrivait.

Mme McDonald : À mon avis, si quelqu'un devait fournir un service en notre nom, la loi et la politique du gouvernement fédéral s'appliqueraient, car il serait en quelque sorte notre agent. Cependant, si la responsabilité avait été cédée à un autre palier de gouvernement, la loi provinciale s'appliquerait, mais je peux vérifier et vous dire ce qu'il en est au cas où je me trompe.

Le sénateur Fraser : S'il vous plaît. La politique des langues officielles est le parallèle qui vient à l'esprit. Au tout début du processus de dévolution, le gouvernement provincial n'était pas toujours obligé à continuer d'appliquer la politique des langues officielles à laquelle avaient droit les Canadiens dans le cadre d'un service fourni par le gouvernement fédéral. Plus tard, quand les gens ont commencé à remarquer que dans certains cas la politique des langues officielles avait tout simplement disparue, elle est devenue alors un élément des négociations et du transfert. Je me demande s'il y a eu quelque chose de similaire en ce qui concerne la protection de la vie privée.

The Chairman: Thank you very much for staying. Clearly this will be a long-time friendship. We will be hearing from you. Do not hesitate, as you collect information that you think would be interesting to members of the committee, to send it to me and I will circulate it to them. We will also meet again in the fall.

The committee adjourned.

La présidente : Merci beaucoup d'être resté. Il est évident que cette amitié va durer longtemps. Nous vous reverrons. N'hésitez pas, si vous recueillez des renseignements qui à votre avis pourraient intéresser les membres du comité, de me les communiquer et je les distribuerai aux membres du comité. Nous nous réunirons de nouveau en automne.

La séance est levée.

APPENDIX A

REMARKS TO SENATE SPECIAL
COMMITTEE ON ANTI-TERRORISM
(REVIEW OF THE ANTI-TERRORISM ACT)

OTTAWA, ONTARIO

[2005-5-30]

Mr. Chairman, honourable members of this important committee, I am grateful for the opportunity to share with you some concerns I had, and still have, about certain provisions of what was once known as Bill C-36, which is now the Anti-terrorism Act, and to answer any questions you may have about the effect of this Act on the Access to Information Act. I am accompanied by my Deputy Commissioner, Alan Leadbeater; my legal counsel, Daniel Brunet and my Director General, Investigations and Reviews, Dan Dupuis.

I appeared before this, and the House, Committee in October 2001 when Bill C-36 was first being considered. At that time, the work was being conducted in the context of, and urgency associated with, unprecedented challenges to the security of Canada and her allies — especially the United States of America. So, too, the work of the Minister of Justice and her officials, in developing Bill C-36, was part of a race against time to give Canada strong legal tools to combat terrorism. Since then, there has been time for sober second thought.

As first introduced, section 87 of Bill C-36 would have authorized the Attorney General of Canada “at any time” to “issue a certificate that prohibits the disclosure of information for the purpose of protecting international relations or national defence or security.” That same provision also stated that the Access to Information Act would not apply to any such information.

The first version of section 87 of Bill C-36 contained no time limits on the period of secrecy. As well, it removed the authority of the Information Commissioner and the Federal Court of Canada to review the information covered by a certificate for the purpose of providing an independent assessment of whether or not secrecy was justifiable.

This unprecedented shift of power, from individual Canadians to the state, came under intense scrutiny by the Standing Committee on Justice and Human Rights of the House of Commons and by this special committee of the Senate. The then Minister of Justice, who is now the current Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, was asked to explain the reason for this new blanket of secrecy.

In all of her evidence before the committees of the Senate and the House of Commons, the Minister offered only one explanation. The explanation is most exhaustively set out in her response, to a question posed by Mr. Michel Bellehumeur during the former Minister’s appearance before the Justice and Human Rights Committee on October 18, 2001. Mr. Bellehumeur asked the Minister why she proposed to remove from the scope of the

ANNEXE A

REMARQUES FAITES AU COMITÉ SÉNATORIAL
SPÉCIAL SUR LA LOI ANTITERRORISTE
(EXAMEN DE LA LOI ANTI-TERRORISTE)

OTTAWA (ONTARIO)

[2005-5-30]

M. le président, honorables membres de cet important comité, je suis très heureux d’avoir la possibilité de vous faire part de certaines préoccupations que j’avais et que j’ai encore relativement à quelques dispositions du projet de loi C-36, qui porte maintenant le nom de Loi antiterroriste, et de répondre aux questions que vous voudriez me poser concernant les effets de cette Loi sur la Loi sur l’accès à l’information. Je suis accompagné du sous-commissaire, Alan Leadbeater, de mon conseiller juridique, Daniel Brunet, et du directeur général des Enquêtes et révisions, Dan Dupuis.

Je me suis présenté devant ce comité et devant le comité de la Chambre en octobre 2001, à l’époque où commençait l’examen du projet de loi C-36. À ce moment-là, le travail était mené dans le contexte des menaces sans précédent qui planaient sur la sécurité du Canada et de ses alliés, et particulièrement des États-Unis d’Amérique, et du sentiment d’urgence qu’elles inspiraient. Donc, le travail de la ministre de la Justice et de ses fonctionnaires visant à élaborer le projet de loi C-36 faisait partie d’une course contre la montre pour conférer au Canada des outils juridiques solides pour combattre le terrorisme. Depuis lors, nous avons eu le temps d’examiner calmement la question.

Dans la version qui a été déposée, l’article 87 du projet de loi C-36 aurait autorisé le procureur général du Canada « à tout moment » à délivrer un certificat interdisant la communication de renseignements dans le but de protéger les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales. La même disposition prévoyait que la Loi sur l’accès à l’information ne s’appliquerait pas aux renseignements en question.

La première version de l’article 87 du projet de loi C-36 ne prévoyait aucune limite quant à la durée du secret. Elle supprimait également le pouvoir du Commissaire à l’information et de la Cour fédérale du Canada d’examiner l’information protégée par un certificat afin de déterminer de manière indépendante si le secret se justifiait.

Ce déplacement sans précédent du pouvoir, des citoyens à l’État, a été scruté par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes et ce comité spécial du Sénat. La ministre de la Justice d’alors qui est maintenant la ministre de la Sécurité publique et Protection civile avait été invitée à expliquer les raisons de cette nouvelle chape du secret.

Dans tous ses témoignages devant les comités du Sénat et de la Chambre des communes, la ministre n’a donné qu’une explication, explication qu’elle énonce plus exhaustivement dans sa réponse à une question posée par M. Michel Bellehumeur lorsqu’elle s’est présentée devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne, le 18 octobre 2001. M. Bellehumeur avait demandé à la ministre les raisons pour

Access to Information Act (and from review by the Information Commissioner and the courts) the very type of information which the exemption contained in section 15 of the access law was designed to protect from disclosure. The Minister answered as follows:

“No, what section 15 does in fact is leave open, creates a loophole in terms of the possibility of disclosure of information that may have been provided to us by our allies and in fact we know that in relation to these sensitive matters where in fact one must work with ones allies — one is gathering intelligence, one shares intelligence — much of this speaks to the national security, not only of this country, but of other countries, and to the very lives of perhaps informants and others. Unless we can guarantee to our allies that that kind of limited, exceptionally sensitive information will not be subject to public disclosure, we will not get that information and we will not be able to fight terrorism as effectively as we should.

I’m afraid, Mr. Chair, that under existing access legislation, there is a loophole created because it permits the Access Commissioner to make certain recommendations. In fact, as far as we’re concerned, that is not sufficient for our allies and we must do that which is necessary to ensure we have the best information and we are protecting that exceptionally sensitive information.”

I, and others, challenged the Minister to explain the “loophole” — it could not be the Commissioner, as he has no power to order the disclosure of records. I reminded the Minister of a government-commissioned study, which concluded that the Access to Information Act posed no risk of possible disclosure of sensitive intelligence information, that no such information had ever been disclosed under the Act in the 18 years of its life and that the Access to Information Act régime offered as much or more secrecy to intelligence information as do the laws of our allies.

The only “loophole,” thus, could be the possibility that a misguided judge of the Federal Court would order the disclosure of sensitive intelligence information, notwithstanding a clear exemption of such information contained in the Access law. Given the Federal Court history of applying sections 13 and 15 of the Access law, and the presence of appeal mechanisms to the Federal Court of Appeal and Supreme Court of Canada, the “misguided judge,” theory had no rational basis. Moreover, there was an air of unreality to the former Minister’s suggestion that our allies had asked the government to give them a “guarantee” by plugging the “misguided judge” loophole. I asked the former Minister to produce the evidence of any such request; none was forthcoming.

lesquelles elle proposait de soustraire à la portée de la Loi sur l’accès à l’information (et à l’examen du Commissaire à l’information et des tribunaux) les renseignements que l’exception prévue à l’article 15 de la Loi protège de la communication. La ministre a répondu ce qui suit :

« Non, en fait l’article 15 laisse ouverte une possibilité de divulgation de l’information qui pourrait être fournie par nos alliés. En réalité, nous savons que sur ces questions délicates, lorsque nous devons œuvrer en collaboration avec nos alliés — on recueille des renseignements et on se les communique — cela met en jeu non seulement la sécurité nationale de notre pays, mais celle d’autres pays encore, ainsi que la vie même des informateurs et d’autres intervenants. Si nous ne pouvons pas garantir à nos alliés que ce type d’information limitée et particulièrement sensible ne fera pas l’objet d’une divulgation publique, nous ne pourrions pas l’obtenir et nous ne réussirons pas à lutter aussi efficacement que nous le devrions contre le terrorisme.

Monsieur le président, je considère que dans la loi actuelle de l’accès à l’information, on a créé une échappatoire étant donné que l’on autorise le Commissaire à l’information à faire certaines recommandations mais, en ce qui nous concerne, ce n’est pas suffisant pour nos alliés. Nous devons faire tout le nécessaire pour être sûrs d’obtenir la meilleure information et de protéger des renseignements exceptionnellement limités mais par ailleurs extrêmement sensibles. »

Moi-même et d’autres personnes avons invité la ministre à expliquer en quoi consistait la « faille » en question — elle ne peut être attribuable au Commissaire, puisqu’il n’a pas le pouvoir d’ordonner la communication de renseignements. J’ai rappelé à la ministre qu’une étude commandée par le gouvernement avait conclu que la Loi sur l’accès à l’information ne posait aucun risque quant à la communication possible de renseignements de sécurité de nature délicate, que nuls renseignements de ce genre n’avaient été communiqués en vertu de la Loi pendant ses 18 ans d’existence et que le régime prévu par la Loi sur l’accès à l’information offrait autant, sinon davantage, de protection aux renseignements de sécurité que les lois de nos alliés.

Donc, la seule « échappatoire » serait la possibilité qu’un juge malavisé de la Cour fédérale ordonne la communication de renseignements de sécurité délicats, et ce, malgré l’exception claire, applicable à ce type de renseignements que prévoit la Loi sur l’accès à l’information. Vu les antécédents de la Cour fédérale en matière d’application des articles 13 et 15 de la Loi et l’existence de mécanismes d’appel auprès de la Cour d’appel fédérale et de la Cour suprême du Canada, la théorie du « juge malavisé » n’est guère plausible. De plus, il est difficile de croire l’affirmation de l’ancienne ministre voulant que nos alliés aient demandé au gouvernement de leur donner une garantie de sécurité en éliminant l’échappatoire du « juge malavisé ». J’ai demandé à l’ancienne ministre de me fournir la preuve d’une telle demande; je n’en ai reçu aucune.

The Minister could not produce the evidence because our major allies and suppliers of intelligence also operate under freedom of information laws, which include avenues of independent review. They understand that the purpose of these laws is to remove the caprice from decisions about secrecy, by subjecting such decisions to a legislative and judicial system of definition and review. The allies want no more than the simple assurance from Canada that intelligence information which needs to be protected can be protected. Not a single ally doubts Canada's ability to do so under the existing Access to Information Act.

In the face of the criticism, the former Minister went back to the drawing board and made a number of changes. It would be a mistake to assume, however, that these changes amounted to concessions to her critics. In fact, the amendments — which are now part of the law — broadened the sweeping scope of secrecy certificates, giving the Attorney General the power to cloak in secrecy information on any subject provided in confidence by any person, group or foreign power, and increased the power of the Attorney General to interfere with the independent investigations of the Information Commissioner.

Let this sink in for a moment. The federal government has given itself, by virtue of sections 38.13 and 87 of the Anti-terrorism Act, the legal tools to stop in its tracks any independent review of denials of access under the Access to Information Act. The interference is not even limited to the information covered by the secrecy certificates. This is so, because if, during the Information Commissioner's investigation, a secrecy certificate is issued, pursuant to section 38.13 of the Anti-terrorism Act, with respect to even one record of all those covered by an access request, the Commissioner's investigation is discontinued in its entirety. If the matter has proceeded past the investigation stage and on to a Federal Court review, the issuance of a secrecy certificate, for even one record, has the effect of discontinuing the entirety of the Federal Court review.

Yes, the former Minister of Justice protested that this outcome was not what she intended. She said she intended that the Commissioner's investigations, and any court reviews, would be discontinued only insofar as they related to the information covered by the certificate, but the clear words of the Act contradicted her protestations. At a minimum, then, section 87 of the Anti-terrorism Act should be rewritten in the same terms as sections 103 and 104.

It is my strong belief, based on a review of 22 years of experience under our Act — experience during times of war and crisis, involving exchanges of highly sensitive information among allies — that our Access to Information Act poses no threat whatsoever to international relations, national defence or the security of Canada. Section 13, 15 and 16 of the Act contain powerfully and broadly worded exemptions from the right of access designed to ensure that no information will be disclosed which would be injurious to international relations, the defence of Canada or the efforts of Canada to detect, prevent or suppress

La ministre n'a pas pu fournir la preuve parce que nos principaux alliés et fournisseurs de renseignements de sécurité doivent eux aussi fonctionner selon des dispositions législatives de l'accès à l'information, qui prévoient des examens indépendants. Ils comprennent que ces dispositions législatives ont pour objet d'éliminer l'arbitraire des décisions prises à l'égard du secret, en assujettissant les décisions en question à un régime législatif et judiciaire de définitions et de révisions. Les alliés ne veulent du Canada ni plus ni moins que l'assurance que les renseignements de sécurité qui doivent être protégés peuvent être protégés. Aucun d'entre eux ne met en doute la capacité du Canada d'assurer cette protection en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Devant les critiques, l'ex-ministre s'est remise au travail et a apporté un certain nombre de changements au projet de loi. Il serait toutefois illusoire de croire que ces modifications constituent des concessions à ses opposants. En fait, les changements qui font maintenant partie de la Loi, avaient pour effet d'élargir la portée déjà vaste des certificats d'interdiction et d'accroître le pouvoir du procureur général de maintenir au secret tout renseignement sur n'importe quel sujet remis par une personne, un groupe ou un pouvoir étranger sous le sceau du secret et de faire obstacle aux enquêtes indépendantes du Commissaire à l'information.

Pensons-y un instant. En vertu du paragraphe 38.13 et de l'article 87 de la Loi antiterroriste, le gouvernement fédéral s'est donné les outils juridiques pour mettre fin aux révisions indépendantes des refus de communication en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Et cette ingérence ne se limite même pas aux renseignements visés par les certificats d'interdiction. C'est ainsi parce que si, pendant l'enquête du Commissaire, un certificat d'interdiction en vertu du paragraphe 38.13 de la Loi antiterroriste est émis à l'égard d'un seul des documents visés par une demande de communication, c'est l'enquête tout entière du Commissaire qui est suspendue. Si l'affaire a dépassé le stade de l'enquête pour se retrouver devant la Cour fédérale, l'émission d'un certificat d'interdiction, même pour un seul document, a pour effet de mettre fin à l'instruction de l'ensemble de l'affaire par la Cour fédérale.

Bien sûr, l'ancienne ministre a protesté que cela n'était pas l'effet recherché. Elle aurait voulu pouvoir mettre fin aux enquêtes du Commissaire et aux révisions des tribunaux que pour ce qui est des renseignements visés par les certificats d'interdiction, mais les termes clairs de la Loi contredisent ses protestations. A tout le moins, l'article 87 de la Loi antiterroriste devrait être réécrit dans les mêmes termes que les articles 103 et 104.

Je suis absolument convaincu — et je me fonde sur une révision des 22 années d'expérience sous le régime de cette Loi au cours desquelles il y a eu des périodes de guerre et de crise qui ont exigé l'échange de renseignements extrêmement confidentiels entre alliés — que notre Loi sur l'accès à l'information ne compromet en rien les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité du Canada. Les articles 13, 15 et 16 de la Loi prévoient des exceptions puissamment et largement formulées au droit d'accès à l'information, qui sont conçues pour veiller à ce qu'aucun renseignement ne soit divulgué qui pourrait être

subversive or hostile activities. I invite you to read those provisions for yourself and you will see the detailed and robust protections which Parliament had the foresight to put into the Act.

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

Personally, I find it hard to believe that the government of any one of our major allies would insist, as a condition of information sharing, that decisions about secrecy in Canada be entirely free from the rigors of statutory standards and independent review. In the conversations my office has had with our allied jurisdictions, it is our understanding that they all want the same thing: They want the simple assurance that what needs to be protected can be protected. None of them doubts Canada's ability to do so under the existing Access to Information Act.

An independent review in 2001, by Professor Wesley K. Wark of the University of Toronto, in a study entitled: The Access to Information Act and the Security and Intelligence Community in Canada, (commissioned by the Minister of Justice and President of Treasury Board), gave unequivocal assurances as to the strength of the protections for national security information contained in the Access to Information Act.

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

In the 22 years since the Access to Information Act has come into force, inappropriate disclosures of security and intelligence information has not been the fault of the Access to Information Act. In those rare occasions when it has occurred, the fault lay with indiscreet Ministerial aides, former intelligence operatives turned authors, misplaced briefcases and computers and, at times,

préjudiciable aux relations internationales, à la défense du Canada ou aux efforts du Canada pour dépister, prévenir ou réprimer les activités subversives ou hostiles. Je vous invite à lire ces dispositions et vous constaterez les protections détaillées et solides que le Parlement a eu la prévoyance d'insérer dans la Loi.

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

Personnellement, il m'est difficile de croire que le gouvernement de l'un ou l'autre de nos principaux alliés insisterait, comme condition de l'échange d'information, que les décisions relatives au secret au Canada ne soient pas assujetties à la rigueur de normes régies par la loi et à un examen indépendant. Dans les conversations que nous avons eues avec nos juridictions alliées, nous avons cru comprendre qu'elles veulent toutes la même chose : elles veulent la simple assurance que ce qui doit être protégé peut l'être, et aucune d'elles ne doute de la capacité du Canada à le faire sous le régime de l'actuelle Loi sur l'accès à l'information.

Une étude indépendante effectuée en 2001 par le professeur Wesley K. Wark de l'Université de Toronto, intitulée La Loi sur l'accès à l'information et la collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement (commandée par la ministre de la Justice et le président du Conseil du Trésor), confirme sans équivoque la solidité des mesures de protection de l'information relative à la sécurité nationale contenues dans la Loi sur l'accès à l'information.

Depuis 1983, la Loi sur l'accès à l'information a été révisée en détail par un comité permanent du Parlement, un comité spécial de la Chambre des Communes et deux commissaires à l'information, et au moins trois fois par des fonctionnaires (plus récemment par le Groupe de travail sur la réforme de la Loi sur l'accès à l'information). Jamais on n'a, dans ces examens, laissé entendre que les articles 13, 15 et/ou 16 de la Loi sur l'accès à l'information ne suffisent pas à donner au gouvernement le pouvoir de protéger l'information dont la divulgation serait préjudiciable aux relations internationales, à la défense du Canada ou à la sécurité. Jamais on n'a, dans ces études, laissé entendre que l'examen indépendant du Commissaire à l'information et des tribunaux compromet d'une manière ou d'une autre des secrets vitaux.

Au cours des 22 années d'existence de la Loi sur l'accès à l'information, la divulgation inappropriée de renseignements de sécurité et de renseignements secrets n'a jamais été imputable à la Loi. Dans les rares occasions où cela s'est produit, la faute est attribuable à l'indiscrétion d'adjoints ministériels, aux révélations d'anciens agents du renseignement devenus auteurs, à des valises

revelations by Ministers. The measures set out in section 87 of the Anti-terrorism Act are, quite simply, unnecessary and misplaced. I urge the committee to recommend its removal from the Act.

Even if there were some reason to be concerned about the sufficiency of the existing exemptions to protect sensitive information, would the government's current solution be appropriate? Would it strike the right balance between protecting Canadians from terrorists and protecting them from state abuse? In my view, the government has a powerful tool to protect secrecy in section 38.02 of the Anti-terrorism Act. It does not have a demonstrable need for the section 38.13 certificate or for the section 87 interference with the Access to Information Act's scheme. These additional measures open the door to self-serving secrecy rather than secrecy which truly serves the public interest.

We can and should trust the power of the exemptions contained in the Act. We should trust the common sense and integrity of the judges of the Federal and Supreme Courts who review decisions taken by government to invoke those exemptions or to assert secrecy under section 38.02 of the Anti-terrorism Act.

May I say how insulting to the Federal Court, and unjustifiable by any measure, are the provisions of the Anti-terrorism Act which impose on the court blanket ex parte hearing, and non-disclosure requirements during reviews of sections 37, 38 and 38.13 certificates.

With respect to reviews of section 38.13 certificates, the Act provides that one judge of the Federal Court of Appeal will hear the matter and that, while his or her decision will be final, the scope of review is so narrow as to render the review ineffectual. There is no reasonable justification for these limits on the right of appeal and the traditional role of the Court of Appeal.

My hope is that my comments will help reassure honourable members of this committee and, through you, the government, that sections 38.13 and 87 of the Anti-terrorism Act do not strike the right balance and should be removed.

If these provisions are not removed, they should be focussed by specific reference to the provisions of sections 13 and 15 of the Access to Information Act, they should not prevent the Information Commissioner from examining the information during the course of his investigations and they should not prevent the Federal Court of Appeal from conducting a substantive, rather than *pro forma*, review of secrecy certificates. Finally, it goes without saying that, in my view, the 15-year period is unjustifiably long; it should be limited to the shortest possible period of time, no longer than five years.

Thank you.

et ordinateurs perdus et, parfois, aux révélations de ministres. Les mesures proposées à l'article 87 de la Loi antiterroriste sont tout simplement inutiles et injustifiées. Je conseille vivement au comité de recommander son retrait de la Loi.

Même s'il y avait lieu de se demander si les exceptions protégeant les renseignements confidentiels sont suffisantes, la solution proposée par le gouvernement serait-elle valable? Maintiendrait-elle l'équilibre qui convient entre la protection des Canadiens contre les attaques terroristes et leur protection contre les abus de pouvoir de l'État? À mon avis, le paragraphe 38.02 de la Loi antiterroriste est un outil puissant dont dispose le gouvernement pour protéger les renseignements confidentiels. Il n'est pas démontré qu'il y ait une nécessité pour un certificat en vertu du paragraphe 38.13 ou pour l'interférence de l'article 87 avec la Loi sur l'accès à l'information. Les mesures supplémentaires ouvrent la porte à un secret intéressé plutôt qu'au secret qui sert vraiment l'intérêt public.

Nous pouvons et nous devrions faire confiance au pouvoir des exceptions prévues par la Loi. Nous devrions faire confiance au bon sens et à l'intégrité des juges de la Cour fédérale et de la Cour suprême qui examinent les décisions du gouvernement lorsqu'il invoque ces exceptions ou qu'il affirme le secret en vertu du paragraphe 38.02 de la Loi antiterroriste.

Permettez-moi de dire que les dispositions injustifiées de la Loi antiterroriste sont insultantes à l'égard de la Cour fédérale en imposant à la Cour des audiences ex parte et les exigences pour la non-divulgaration lors d'examen des articles 37 et 38 et des certificats en vertu du paragraphe 38.13.

En ce qui a trait aux examens des certificats en vertu du paragraphe 38.13, la Loi prévoit qu'un juge de la Cour d'appel fédérale entendra le cas et que bien que sa décision sera finale, l'étendue de l'examen est si étroite qu'elle le rend sans effet. Il n'y a pas de justification raisonnable à ces limites au droit d'appel et au rôle traditionnel de la Cour d'appel.

J'espère que mes commentaires contribueront à convaincre les honorables membres de ce Comité et, à travers eux, le gouvernement du fait que le paragraphe 38.13 et l'article 87 de la Loi antiterroriste ne créent pas l'équilibre qui convient et doivent être retirés.

Si ces dispositions ne sont pas supprimées, elles devraient renvoyer spécifiquement aux articles 13 et 15 de la Loi sur l'accès à l'information et ne devraient pas empêcher le Commissaire à l'information d'examiner des documents au cours de ses enquêtes ni empêcher la Cour d'appel fédérale de mener des examens réels plutôt que *pro forma* des certificats de sécurité. Finalement, il va sans dire qu'à mon avis, le délai de 15 ans est injustement long et devrait être limité au délai le plus bref possible soit pas plus de cinq ans.

Je vous remercie.

As an Individual:

Barbara Jackman.

Evening meeting

Treasury Board of Canada:

Helen McDonald, Chief Information Officer;

Donald Lemieux, Senior Director.

À titre personnel :

Barbara Jackman.

Séance du soir

Conseil du Trésor du Canada :

Helen McDonald, dirigeante principale de l'information;

Donald Lemieux, directeur principal.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Evening meeting

The Honourable Reg Alcock, P.C., M.P., President of the
Treasury Board.

WITNESSES

Morning meeting

Office of the Information Commissioner of Canada:

John Reid, Information Commissioner;
Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada;
Dan Dupuis, Director General, Investigation and Reviews;
Daniel Brunet, General Counsel.

Afternoon meeting

Canadian Council for Refugees:

Andrew Brouwer, Member of the Executive Committee.

Canadian Bar Association:

Lorne A. Waldman, Member, National Citizenship and
Immigration Law Section.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Séance du soir

L'honorable Reg Alcock, C.P., député, président du Conseil
du Trésor.

TÉMOINS

Séance du matin

Commissariat à l'information du Canada :

John Reid, commissaire à l'information;
Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada;
Dan Dupuis, directeur général, Enquêtes et révisions;
Daniel Brunet, avocat général.

Séance de l'après-midi

Conseil canadien pour les réfugiés :

Andrew Brouwer, membre du comité exécutif.

Association du Barreau du Canada :

Lorne A. Waldman, membre, Section nationale du droit de
l'immigration et de la citoyenneté.

(Suite à la page précédente)