



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Human Rights

*Chair:*

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

---

Monday, February 26, 2007  
Monday, March 19, 2007  
Monday, March 26, 2007

---

### Issue No. 16

#### Fourth meeting on:

Reviewing the machinery of government dealing  
with Canada's international and national  
human rights obligations

#### Eighteenth and nineteenth meetings on:

The rights and freedoms of children

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Droits de la personne

*Présidente :*

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

---

Le lundi 26 février 2007  
Le lundi 19 mars 2007  
Le lundi 26 mars 2007

---

### Fascicule n° 16

#### Quatrième réunion concernant :

L'examen des mécanismes du gouvernement  
et les obligations nationales et internationales  
du Canada en matière de droits de la personne

#### Dix-huitième et dix-neuvième réunions concernant :

Les droits et libertés des enfants

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Dallaire	* LeBreton, P.C.
* Hervieux-Payette, P.C.	(or Comeau)
(or Tardif)	Lovelace Nicholas
Jaffer	Munson
Kinsella	Nancy Ruth
	Poy

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*February 22, 2007*).

The name of the Honourable Senator Carstairs, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*February 22, 2007*).

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted for that of the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*February 27, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
DROITS DE LA PERSONNE

*Présidente* : L'honorable A. Raynell Andreychuk

*Vice-présidente* : L'honorable Joan Fraser

et

Les honorables sénateurs :

Dallaire	* LeBreton, C.P.
* Hervieux-Payette, C.P.	(ou Comeau)
(ou Tardif)	Lovelace Nicholas
Jaffer	Munson
Kinsella	Nancy Ruth
	Poy

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

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

Le nom de l'honorable sénateur Fraser est substitué à celui de l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 22 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Carstairs, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 22 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 27 février 2007*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, February 26, 2007  
(22)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:10 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Carstairs, P.C., Dallaire, Fraser, Kinsella, Lovelace Nicholas, Munson, Nancy Ruth and Poy (9).

*In attendance:* Laura Barnett, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 27, 2006, the committee continued its consideration of reviewing the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 11.*)

**WITNESSES:**

*Amnesty International Canada:*

Alex Neve, Secretary General.

*Action Canada for Population and Development (ACPD):*

Sandeep Prasad, Human Rights Advisor.

*University of Western Ontario:*

Elizabeth Riddell-Dixon, Professor, Department of Political Science.

*Norman Paterson School of International Affairs:*

Christopher Kenneth Penny, Assistant Professor of International Law.

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Adèle Dion, Director General, Human Security and Human Rights Bureau;

Robert Sinclair, Deputy Director, Human Rights.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved that the Honourable Senator Fraser, be made Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Human Rights.

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

Mr. Neve and Mr. Prasad each made a statement and, together, answered questions.

Ms. Riddell-Dixon and Mr. Penny each made a statement and, together, answered questions.

Ms. Dion made a statement and, with Mr. Sinclair, answered questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 26 février 2007  
(22)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 9 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Carstairs, C.P., Dallaire, Fraser, Kinsella, Lovelace Nicholas, Munson, Nancy Ruth et Poy (9).

*Également présente :* Laura Barnett, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 avril 2006, le comité poursuit son examen des mécanismes du gouvernement et des obligations nationales et internationales du Canada en matière de droits de la personne. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 11 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Amnistie internationale — Section canadienne :*

Alex Neve, secrétaire général.

*Action Canada pour la population et le développement (ACPD) :*

Sandeep Prasad, conseiller en droits de la personne.

*University of Western Ontario :*

Elizabeth Riddell-Dixon, professeure, département des sciences politiques.

*Norman Paterson School of International Affairs :*

Christopher Kenneth Penny, professeur adjoint de droit international.

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité humaine et des droits de l'homme;

Robert Sinclair, directeur adjoint, Droits de la personne.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose que l'honorable sénateur Fraser soit nommée vice-présidente du Comité sénatorial permanent des droits de la personne.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Neve et M. Prasad font chacun un exposé et répondent ensuite aux questions.

Mme Riddell-Dixon et M. Penny font chacun un exposé et répondent ensuite aux questions.

Mme Dion fait un exposé et, avec M. Sinclair, répond aux questions.

The Honourable Senator Nancy Ruth moved that the committee delegate the power to the steering committee to adopt, if necessary, a supplementary budget for the trip to Geneva and that the amount of this budget be printed in the minutes of this meeting.

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

At 7:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Monday, March 19, 2007  
(23)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, in camera, at 4:10 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Dallaire, Fraser, Jaffer, Lovelace Nicholas, Munson and Nancy Ruth (7).

*In attendance:* Laura Barnett, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 92(2)(f) the committee met in camera for the consideration of a draft report.

At 6:45 p.m., the committee continued in public for consideration of draft budgets.

The Honourable Senator Munson moved that the committee concur in the following budget application and that the Chair be authorized to submit the said budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Legislation**

Professional and Other Services	\$ 5,000
Transport and Communications	0
All Other Expenditures	2,000
<b>TOTAL:</b>	<b>\$ 7,000</b>

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

The Honourable Senator Jaffer moved that the committee concur in the following budget applications and that the Chair be authorized to submit the said budgets to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Special Study on the Invitation of the Minister of Indian and Northern Affairs to appear before the Committee**

Professional and Other Services	\$ 2,500
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	300
<b>TOTAL:</b>	<b>\$ 2,800</b>

L'honorable sénateur Nancy Ruth propose que le comité confère au comité directeur le pouvoir d'adopter, si nécessaire, un budget supplémentaire pour le voyage à Genève et que le montant de ce budget figure au compte rendu.

La motion, mise aux voix, et adoptée.

À 19 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le lundi 19 mars 2007  
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 10, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Dallaire, Fraser, Jaffer, Lovelace Nicholas, Munson et Nancy Ruth (7).

*Aussi présente :* Laura Barnett, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

À 18 h 45, le comité poursuit ses travaux en séance publique pour examiner des ébauches de budgets.

L'honorable sénateur Munson propose que le comité adopte le budget suivant et que la présidente soit autorisée à présenter ce budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

**Législation**

Services professionnels et autres	5 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	2 000
<b>TOTAL</b>	<b>7 000 \$</b>

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Jaffer propose que le comité adopte les budgets suivants et que la présidente soit autorisée à soumettre lesdits budgets au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

**Étude spéciale relative à l'invitation du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à comparaître devant le comité**

Services professionnels et autres	2 500 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	300
<b>TOTAL :</b>	<b>2 800 \$</b>

**Special Study on the Federal Public Service**

Professional and Other Services	\$ 2,500
Transportation and Communications	500
All Other Expenditures	300
<b>TOTAL:</b>	<b>\$ 3,300</b>

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

At 6:55 p.m., pursuant to Rule 92(2)(e) the committee resumed in camera for consideration of a draft agenda.

At 7:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

---

OTTAWA, Monday, March 26, 2007  
(24)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, in camera, at 4:12 p.m., in room 257, East Block, the Chair, Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Dallaire, Fraser, Lovelace Nicholas, Munson, Nancy Ruth and Poy (7).

*In attendance:* Laura Barnett, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 92(2)(f) the committee met in camera for the consideration of a draft report.

At 5:59 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*La greffière du comité,*

Vanessa Moss-Norbury

*Clerk of the Committee*

**Étude spéciale sur la fonction publique fédérale**

Services professionnels et autres	2 500 \$
Transports et communications	500
Autres dépenses	300
<b>TOTAL :</b>	<b>3 300 \$</b>

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche d'ordre du jour.

À 19 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

---

OTTAWA, le lundi 26 mars 2007  
(24)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 16 h 12, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Dallaire, Fraser, Lovelace Nicholas, Munson, Nancy Ruth et Poy (7).

*Également présente :* Laura Barnett, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

À 17 h 59, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, February 26, 2007

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:10 p.m. to monitor issues relating to human rights and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations.

**Senator A. Raynell Andreychuk** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this is the Standing Senate Committee on Human Rights. We have been given an order to monitor issues relating to human rights and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations.

Before we get to the hearing portion, we have had a resignation of our vice-chair, Senator Carstairs. I want to go on record, I am sure on behalf of all the committee, to express our gratitude for her advice, commitment and involvement with this committee and the various studies that we have conducted.

As chair, I want personally to thank Senator Carstairs for being available, giving her advice, supporting this committee and also for coming on Mondays, which is always a difficulty for senators. Today, with the storm in Toronto, we are missing a few members who will be coming. Senator Carstairs was diligent in her tasks, and I know that I can speak on behalf of all of the committee members in expressing our appreciation to her.

In my conversations with Senator Carstairs, and she can certainly speak for herself, she has indicated she will continue to follow our work very closely as she continues to work as vice-president of the Committee on Human Rights of Parliamentarians at the Inter-Parliamentary Union. Her commitment to human rights issues will continue, and we will look for her guidance, advice and involvement from time to time as she is able.

I now turn to the election of the deputy chair.

**Senator Carstairs:** Since I am a member today, I nominate Senator Fraser as the deputy chair.

**Senator Munson:** I second that motion.

**The Chairman:** I would be delighted to have you second it. If there are no further nominations, I declare Senator Fraser elected as the deputy chair. Welcome.

**Senator Fraser:** Thank you very much.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 26 février 2007

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 10 pour surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne, et pour examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne.

**Le sénateur A. Raynell Andreychuk** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, nous sommes le Comité sénatorial permanent des droits de la personne. Nous avons été chargés de surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne, et d'examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne.

Avant d'entamer la partie audition des témoins proprement dite, il me faut souligner la démission de notre vice-présidente, le sénateur Carstairs. Je tiens à dire, afin que cela figure au procès-verbal, et je suis certaine de parler ici au nom du comité tout entier, notre reconnaissance pour ses conseils, son engagement et sa participation dans le cadre des travaux du comité et des diverses études que nous avons entreprises.

Je tiens, en ma qualité de présidente, à remercier personnellement le sénateur Carstairs d'avoir été disponible, de nous avoir fait bénéficier de ses conseils, d'avoir appuyé le comité et d'être venue les lundis, ce qui est toujours difficile pour les sénateurs. Aujourd'hui, avec la tempête à Toronto, il nous manque encore quelques membres, qui sont en route. Le sénateur Carstairs a exercé ses fonctions avec diligence, et je sais que je peux parler au nom de tous les membres du comité pour lui exprimer notre reconnaissance.

Dans le cadre des conversations que j'ai eues avec le sénateur Carstairs, et elle pourra certainement parler en son nom propre, elle a indiqué qu'elle continuera de suivre notre travail de très près dans la poursuite de ses fonctions en tant que vice-présidente du Comité des droits de l'homme des parlementaires à l'Union interparlementaire. Son engagement à l'égard des questions relatives aux droits de la personne demeurera et nous ferons appel à elle de temps à autre pour les conseils et la participation que son emploi du temps lui permettra de nous accorder.

Nous allons maintenant procéder à l'élection d'un vice-président.

**Le sénateur Carstairs :** Étant donné que je suis aujourd'hui membre du comité, je propose l'élection du sénateur Fraser au poste de vice-président.

**Le sénateur Munson :** J'appuie la motion.

**La présidente :** Cela me ravit que vous l'appuyiez. S'il n'y a pas d'autres mises en candidature, je déclare le sénateur Fraser élu au poste de vice-présidente du comité. Bienvenue.

**Le sénateur Fraser :** Merci beaucoup.

**The Chairman:** This is a good opportunity, and I am sure it was discussed between Senator Carstairs and Senator Fraser that we are continuing our study on the human rights machinery, which has been an ongoing study of this committee. We commenced with *Promises to Keep*, which was a look at international machinery and how Canada was dealing with this national and international interplay. We produced several reports as a result of that study. The United Nations Commission on Human Rights transformed itself under the UN reform that is presently occurring into the United Nations Human Rights Council. The council is evolving and there are ongoing issues still to be dealt with, but we thought it was an opportune time to look again at this international machinery as it affects human rights and to provide advice either internationally or, more particularly, to our government as it works within the confines of the United Nations council.

We are pleased that we have two witnesses to start today. I understand they have selected to start with Mr. Prasad, Human Rights Advisor for Action Canada for Population and Development, ACPD, an organization that had been attending the United Nations Commission on Human Rights and now continues to follow the United Nations Human Rights Council closely.

I will then turn to no stranger to the human rights field. He has been supportive of our committee and has made various presentations throughout our hearings — Mr. Neve, Secretary General of Amnesty International Canada. Amnesty International has been involved with the United Nations human rights commission and now the council for many years. We will seek his guidance and historical perspective on the new council.

[*Translation*]

**Sandeep Prasad, Human Rights Advisor, Action Canada for Population and Development (ACPD):** Madam Chair, Action Canada for Population and Development is an organization devoted to the defence of human rights. ACPD focuses on health, sexual and reproductive rights and the issue of international migration.

[*English*]

ACPD has been on site every year since 2001 for the UN Commission on Human Rights, engaging with governments and other civil society organizations. ACPD continues its presence at the council and has been on site for council sessions and for working group meetings relating to its institution building, with a particular focus on the review of the system of special procedures.

**La présidente :** Ceci arrive à point nommé, et je suis certaine que le sénateur Carstairs et le sénateur Fraser en ont discuté entre elles, car nous poursuivons notre étude des mécanismes du gouvernement en matière de droits de la personne, étude qui occupe depuis quelque temps déjà le comité. Nous avons commencé avec *Des promesses à tenir*, un examen des rouages internationaux et de l'action canadienne face aux influences nationales et internationales. Nous avons produit plusieurs rapports par suite de cette étude. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies s'est transformée, dans le cadre de la réforme des Nations Unies qui est en cours, en Conseil des droits de l'homme. Le Conseil vit une évolution et il demeure encore des questions à régler, mais nous avons pensé que le moment était opportun pour nous pencher à nouveau sur les rouages internationaux dans leur incidence sur les droits de la personne et fournir des conseils à l'échelle internationale ou plus particulièrement à notre gouvernement en vue de son travail au sein du Conseil des Nations Unies.

Nous sommes heureux de compter parmi nous aujourd'hui deux témoins, pour commencer. Je crois comprendre qu'ils ont entre eux décidé que le premier à parler serait M. Prasad, conseiller en droits de la personne pour Action Canada pour la population et le développement, ou ACPD, une organisation qui assistait autrefois aux réunions de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et qui aujourd'hui suit de très près les travaux du Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

Ce sera ensuite au tour d'une personne qui est bien connue dans le monde des droits de la personne. M. Neve, secrétaire général d'Amnistie internationale — Section canadienne, a toujours appuyé le travail de notre comité et a plusieurs fois comparu devant nous. Amnistie internationale s'intéresse depuis de nombreuses années au travail de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, maintenant le Conseil des droits de l'homme. Nous lui demanderons conseil et l'inviterons à nous présenter une perspective historique du nouveau Conseil.

[*Français*]

**Sandeep Prasad, conseiller en droits de la personne, Action Canada pour la population et le développement (ACPD) :** Madame la présidente, Action Canada pour la population et le développement est une organisation qui œuvre à la défense des droits de la personne. ACPD focalise sur la santé, les droits sexuels et reproductifs et aborde la question de la migration internationale.

[*Traduction*]

ACPD a été sur place chaque année depuis 2001 pour la Commission des droits de l'homme de l'ONU, collaborant avec des gouvernements et d'autres organisations de la société civile. ACPD maintient sa présence au Conseil et a été sur place pour les séances du Conseil et pour les réunions des groupes de travail en matière d'établissement d'institutions, se concentrant tout particulièrement sur l'examen du système de procédures spéciales.

I will focus my comments on the first of the four questions set for today's discussion, which is whether the council is responding effectively to the concerns expressed about the commission.

The reasons often cited for the discrediting of the commission were that its work had become overly politicized and selective. Certain countries avoided scrutiny due to political alliances and many issues were actively ignored, for example the commission's refusal to deal with human rights violations on the basis of sexual orientation and gender identity.

With respect to the council, as many media reports indicate, there are some warning signals that this politicization and selectivity remain. However, there are also indications of changes for the better. Certainly, the existence of the new universal periodic review or UPR mechanism is a promising step to ensure that no state can avoid at least some level of scrutiny.

There have also been gains, at least in this initial year, as far as civil society participation, which now includes participation in interactive dialogues with special rapporteurs and the ability to raise issues in the "other issues" section of the agenda.

The main message ACPD wishes to convey is that, at this stage, it is too early to tell for certain whether this council will be an improvement over the commission. We find ourselves still in the midst of six institution-building processes that will finish at some point this June. Much of the answer to this question will depend on what the three working groups responsible for these processes are able to build as far as the council's structures. The effectiveness of the UPR and the continuation of these gains in NGO participation will depend on this outcome.

In this institution building, there certainly have been negative developments, but there are some positive ones as well. I wish to highlight some in both categories, with particular reference to developments in the working group reviewing the system of special procedures, which is where ACPD focuses its work.

When I use the term "special procedures," I am referring to the system of 41 special rapporteurs, special representatives, independent experts and working groups that were created by the commission and now have been transferred to the council. They are recognized as one of the most effective tools for human rights protection and promotion developed by the commission. In fact, Kofi Annan referred to them as the "crown jewel of the system" during his recent Human Rights Day address. ACPD agrees with this characterization.

To strengthen the special procedure system, certain key areas must be addressed. First, the individual communications tool of special procedures must be maintained and strengthened. This is

Je vais concentrer mes commentaires sur la première des quatre questions posées aux fins de la discussion d'aujourd'hui, celle de savoir si le Conseil réagit de façon efficace aux préoccupations exprimées relativement à la Commission.

Les raisons qui ont souvent été citées relativement au discrédit dans lequel était tombée la Commission étaient que son travail était devenu trop politisé et sélectif. Certains pays évitaient d'être surveillés du fait d'alliances politiques et de nombreux dossiers étaient activement ignorés, et je citerai à titre d'exemple le refus de la Commission de traiter de violations de droits de la personne pour des raisons d'orientation sexuelle ou d'identité sexuelle.

Pour ce qui est du Conseil, comme l'indiquent de nombreux rapports de presse, l'on aurait relevé certains signes avertisseurs du maintien de cette politisation et de cette sélectivité. Il a cependant également été relevé des indications de changements positifs. Clairement, la création du nouvel examen périodique universel, ou mécanisme EPU, est une mesure prometteuse visant à veiller à ce qu'aucun État ne puisse échapper à au moins un certain niveau de surveillance.

Il y a également eu des gains, au moins en cette première année, du côté de la participation de la société civile, à laquelle on reconnaît maintenant de droit de participation à des dialogues interactifs avec des rapporteurs spéciaux et la capacité de soulever des questions sous la rubrique « Autres questions » de l'ordre du jour des rencontres.

Le principal message qu'ACPD souhaite livrer est qu'il est à ce stade-ci encore trop tôt pour dire si ce Conseil sera une amélioration par rapport à la Commission. Nous nous trouvons toujours au beau milieu d'un processus de création de six institutions qui devra aboutir dans le courant du mois de juin. Le gros de la réponse à cette question dépendra de ce que les trois groupes de travail responsables de ces processus seront en mesure de bâtir comme structures du Conseil. L'efficacité de l'EPU et la poursuite de ces gains sur le plan de la participation des ONG dépendra des résultats obtenus.

Dans le cadre de ce travail d'établissement d'institutions, il y a certainement eu des développements négatifs, mais il y en a également eu des positifs. J'aimerais en mentionner quelques-uns dans chacune des deux catégories, en insistant particulièrement sur les développements dans l'examen par le groupe de travail du système des procédures spéciales, ce sur quoi ACPD concentre son travail.

Lorsque j'emploie le terme « procédures spéciales », j'entends par là le système de 41 rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux, experts indépendants et groupes de travail créés par la Commission et qui ont maintenant été transférés au Conseil. Ils sont reconnus comme étant l'un des outils les plus efficaces que la Commission ait créés aux fins de la protection et de la promotion des droits de la personne. De fait, Kofi Annan les a appelés « les joyaux de la Couronne du système » lors de son récent discours prononcé à l'occasion de la Journée des droits de l'homme. ACPD appuie cette caractérisation.

Il importe, pour renforcer le système de procédures spéciales, de traiter de certains éléments clés. Premièrement, l'outil de communications individuelles des procédures spéciales doit être

the urgent appeals tool by which special procedures can communicate with governments on behalf of individual victims of human rights violations. Second, protection gaps must be addressed to ensure that all human rights issues are covered within the system. By protection gaps, I mean areas of human rights where there is no mandate coverage within the system. The existence of these gaps is a reflection of selectivity. Third, methods of follow-up to the implementation of all recommendations of special procedures must be developed. Fourth, state cooperation with the special procedures must be enhanced. Fifth, the independence of mandate holders must be maintained.

On the issue of protection gaps, there is now convergence within the working group that these gaps must be filled. The last round of negotiations ended with a clear direction from the facilitator soliciting concrete proposals to close and prevent protection gaps. How this will be done remains to be seen, but it is one encouraging element.

On the issue of follow-up, it is well recognized that the lack of systematic and effective follow-up to recommendations of special procedures severely hampers the effectiveness of the system. There is now agreement at this stage that steps to ensure effective follow-up need to be taken, and this is another positive sign.

With respect to enhancing state cooperation, it remains to be seen what concrete steps will be taken, but NGOs and a number of states, including Canada, have advanced some constructive proposals in this respect.

On the side of worrying developments, I will highlight two. In December, the council adopted a resolution requiring the working group reviewing the special procedures to draft a code of conduct for mandate holders, despite their already being subject to a code of conduct since 2002. What will be in this additional code of conduct and how it will impact on methods of work, such as the individual communications tool, remain to be seen. I believe the African group will be releasing its draft very soon.

The selection of mandate holders has been another hotly debated issue. At this stage, it seems there will be some form of election, despite the politicization this will bring. However, even on this, there certainly are innovations that may minimize the politicization, including a Brazilian proposal involving a rigorous pre-selection process and Japan's proposed refinement of this that would involve placing only one pre-selected candidate before the council for confirmation rather than having the council elect from a slate of pre-screened candidates.

maintenu et renforcé. C'est cet outil d'appel urgent grâce auquel les procédures spéciales peuvent communiquer avec les gouvernements pour le compte des victimes individuelles de violations des droits de l'homme. Deuxièmement, il importe de combler les écarts de protection de façon à englober dans le cadre du système toutes les questions relatives aux droits de l'homme. Par « écart de protection », j'entends par là des volets des droits de l'homme pour lesquels il n'y a à l'intérieur du système aucun mandat en matière de couverture. L'existence de ces écarts est le reflet de la sélectivité. Troisièmement, il importe d'élaborer des méthodes de suivi pour vérifier la mise en œuvre de toutes les recommandations émanant des procédures spéciales. Quatrièmement, la collaboration de l'État avec les procédures spéciales doit être rehaussée. Cinquièmement, l'indépendance des titulaires de mandat doit être maintenue.

En ce qui concerne les écarts de protection, il y a maintenant convergence au sein du groupe de travail pour dire que ces écarts doivent être comblés. La dernière ronde de négociations a débouché sur une directive claire du facilitateur demandant des propositions concrètes pour combler et prévenir les écarts de protection. Reste à savoir comment cela sera réalisé, mais il s'agit d'un élément encourageant.

En ce qui concerne la question du suivi, il est bien reconnu que le manque de suivi systématique et efficace suite aux recommandations des procédures spéciales entrave sérieusement l'efficacité du système. Il y a aujourd'hui entente pour dire qu'à ce stade des mesures pour veiller à ce qu'il y ait un suivi efficace doivent être prises, et c'est là encore un autre signe positif.

En ce qui concerne l'amélioration de la coopération de la part des États, il reste à voir quelles mesures concrètes peuvent être prises, mais les ONG et plusieurs pays, dont le Canada, ont avancé des propositions constructives à cet égard.

Pour ce qui est des développements inquiétants, j'en mentionnerai deux. En décembre, le Conseil a adopté une résolution exigeant que le groupe de travail chargé de revoir les procédures spéciales élabore un code de conduite pour les titulaires de mandat, en dépit du fait que ceux-ci soient déjà assujettis à un code déontologique depuis 2002. Nous ignorons encore ce que renfermera ce code de conduite supplémentaire et l'incidence qu'il aura sur les méthodes de travail, comme par exemple l'outil de communications individuelles. Je crois que le groupe africain va très prochainement déposer son ébauche.

La sélection des titulaires de mandat a été une autre question chaudement débattue. Au stade actuel, il semble qu'il se tiendra une certaine forme d'élections, en dépit de la politisation que cela amènera. Cependant, même là-dessus il y a certainement des innovations qui pourraient minimiser la politisation, dont une proposition brésilienne prévoyant un processus rigoureux de sélection préalable et une proposition du Japon d'affiner encore cela en plaçant un seul candidat présélectionné devant le Conseil pour confirmation, au lieu que le Conseil procède à une élection à partir d'une liste de candidats présélectionnés.

In conclusion, the institution-building process is still underway. Our take at ACPD is that there have been enough positive elements in this process to remain optimistic.

**Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada:** It is indeed a pleasure to be back amongst the members of this committee. Amnesty International has long welcomed and in fact I would even say celebrated your work. We think you were a particularly important addition to the parliamentary scene when this committee was established, and we have followed and tried to support in whatever ways we can the important work you have underway. The fact that you have turned your attention to the questions you have asked us to address today is more indication of how important it is, because these are questions that are not being examined and addressed in a parliamentary fashion in any other quarters.

A year ago this time, the human rights community waited with baited breath as the final debate about the tremendously important and long overdue reform of the United Nations human rights system played out.

As committee members will know, after a series of reports and responses to reports throughout 2004 and 2005 considering and proposing comprehensive United Nations reform proposals, world leaders had, at their September 2005 summit marking the United Nations' sixtieth anniversary, agreed to an overhaul of the United Nations' human rights machinery, including the strengthening of the office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, improvements to the effectiveness of the UN treaty monitoring process and, perhaps most significantly and not without contention, the decision to create a new UN Human Rights Council to replace the UN Commission on Human Rights.

In my remarks, I will touch upon those latter two initiatives — treaty body reform and creation of the new Human Rights Council — starting with the council.

The decision to create the council in particular caught the imagination and fuelled the hopes of human rights advocates around the world. The Commission on Human Rights, established in 1946, had for six decades been the world's pre-eminent human rights body. I think it is important to acknowledge that, while much attention is given to its failings, in those six decades the commission achieved a great deal and made incredibly important contributions to the global human rights landscape.

However, for all of its good work, unquestionably by 2005 the commission had become largely discredited as politicized and ineffective. At its yearly session, governments had become more focused on shielding each other from human rights scrutiny rather than on ensuring that human rights concerns worldwide received the consistent and thorough attention required. The decision

En conclusion, le processus d'établissement d'institutions est toujours en cours. Chez ACPD, nous sommes d'avis qu'il y a eu suffisamment d'éléments positifs dans ce processus pour que nous demeurions optimistes.

**Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale — Section canadienne :** Je suis en effet heureux d'être de retour parmi les membres du comité. Amnistie internationale apprécie, et je dirais même célèbre, depuis longtemps votre travail. Nous estimons que la création de ce comité a été un ajout particulièrement important sur la scène parlementaire, et nous avons suivi et nous sommes efforcés d'appuyer comme cela nous était possible l'important travail que vous avez entrepris. Le fait que vous vous intéressiez aux questions que vous nous avez demandé d'examiner aujourd'hui est encore une autre indication de l'importance du comité ici réuni, car ces questions ne sont pas en train d'être examinées ailleurs dans un contexte parlementaire.

Il y a un an, à la même époque, la communauté des droits de la personne retenait son souffle en attendant l'issue du débat final au sujet de la réforme extrêmement importante mais déjà trop longtemps attendue du système de défense des droits de la personne des Nations Unies.

Comme le savent les membres du comité, après une série de rapports et de réponses à des rapports envisageant et proposant des réformes exhaustives des Nations Unies, qui se sont succédés tout au long des années 2004 et 2005, les dirigeants mondiaux avaient, lors de leur sommet de septembre 2005, marquant le 60<sup>e</sup> anniversaire des Nations Unies, convenu de remanier en profondeur tout l'appareil des Nations Unies en matière de droits de la personne, y compris le renforcement du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'amélioration de l'efficacité du processus de surveillance des traités des Nations Unies et, ce qui est peut-être le plus important, la décision de créer un nouveau Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour remplacer la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, décision qui n'est pas venue sans contestation.

Je vais, dans mes remarques liminaires, traiter de ces deux dernières initiatives — la réforme des organes de suivi des traités et la création du nouveau Conseil des droits de l'homme —, à commencer par le Conseil.

La décision de créer le Conseil en particulier a capté l'imagination et alimenté les espoirs des défenseurs des droits de l'homme partout dans le monde. La Commission des droits de l'homme, créée en 1946, avait, pendant six décennies, été le plus important organe mondial de défense des droits de l'homme. Je pense qu'il est important de reconnaître que, bien que l'on s'attarde beaucoup sur ses manquements, la Commission a, pendant ces six décennies, réalisé beaucoup de choses et fait une contribution incroyablement importante au paysage mondial des droits de l'homme.

Cependant, en dépit de tout son bon travail, il est devenu indéniable en 2005 que la Commission avait été largement discréditée comme étant politisée et inefficace. Lors de sa séance annuelle, les gouvernements s'étaient davantage attachés à se mettre les uns les autres à l'abri de la surveillance du respect des droits de la personne, au lieu de veiller à ce que les préoccupations

therefore to disband the commission and replace it with a body that could and should be stronger and more effective was indeed momentous.

There was much debate and considerable politicking over the months that followed that September 2005 decision until March 2006 when the decision to create the new council was finally confirmed and the details fleshed out. Innovations included elections for the new council requiring a majority vote in the United Nations General Assembly backed up by public human rights pledges from governments standing for election, bringing a sense of rigor and scrutiny to the elections that was never there before; raising the new body's position within the UN system to the level of a subsidiary organ of the General Assembly, a level above the previous commission; agreement to launch a new process of ongoing review — the universal periodic review or UPR — of the human rights records of all countries in the world; and the decision that the new council would be a standing body meeting at least three times per year, rather than the commission which had met only once annually.

This new council, to which of course Canada was elected to be one of the first slate of members, met for the first time in June 2006 and has now completed three regular sessions and four special sessions. What does the record to date tell us of the council, Canada's role in the council, and the council's potential to live up to the great hope and promise it stands for?

As Mr. Prasad noted, there has been mounting criticism that the new council appears to be possibly new in name only and has not been able to shake the politics that plagued the commission. Three of the four special sessions that the council members agreed to convene in 2006 dealt with the human rights situation in the state of Israel. The fourth, rather tepidly, dealt with Darfur. There was nothing special from the council regarding human rights crises in any other parts of the world. Is it a true, impartial reflection of the state of human rights in the world last year that 75 per cent of the council's special attention should have gone to Israel, 25 per cent to Darfur, and no other crisis merited attention? Clearly not. Is the council beyond salvation? Again, I would echo what Mr. Prasad said: not yet.

This first year has primarily been spent focusing on getting the council's procedural house in order, which is vitally important. It is not the jazzy, exciting stuff, but it is what lays the ground for an institution that will be sustainable. Two major pieces of work in particular have been preoccupying council members, and I would like to highlight some key points here because this is the work that may ultimately make or break the new council. One is a vital innovation, the institution of a universal periodic review of all countries' human rights records. The second, which Mr. Prasad has already touched on at length, is the hope for strengthening

à l'égard des droits de l'homme partout dans le monde reçoivent l'attention régulière et approfondie qu'elles méritent. La décision, donc, de démanteler la Commission et de la remplacer par un organe pouvant et devant être plus fort et plus efficace a bel et bien été capitale.

Il y a eu quantité de débats et de battage politique au cours des mois qui ont suivi cette décision, de septembre 2005 jusqu'en mars 2006, lorsque la décision de créer le nouveau Conseil a finalement été confirmée et les détails peaufinés. Comptaient parmi les innovations : des élections pour le nouveau Conseil exigeant un vote majoritaire à l'Assemblée générale des Nations Unies, appuyé par des promesses publiques en matière de droits de la personne de la part des gouvernements se présentant aux élections, ce qui devait amener au processus électoral une rigueur et un contrôle qui n'avaient jamais existé auparavant; la promotion du nouvel organe au sein du système des Nations Unies au rang d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale, soit un niveau de plus que l'ancienne Commission; le lancement d'un nouveau processus d'examen permanent — l'examen périodique universel ou EPU — des dossiers en matière de droits de la personne de tous les pays du monde; et la décision que le nouveau Conseil serait un organe permanent qui se réunirait au moins trois fois par an, alors que la Commission ne s'était, elle, réunie qu'une fois par an.

Ce nouveau Conseil, auquel le Canada a bien sûr été élu parmi la première liste de membres, s'est réuni pour la première fois en juin 2006 et a à ce jour eu trois sessions régulières et quatre sessions extraordinaires. Que son travail à ce jour nous dit-il au sujet du Conseil, du rôle du Canada en son sein et du potentiel du Conseil d'être à la hauteur des grands espoirs qu'il représente?

Comme l'a souligné M. Prasad, les reproches s'accumulent, les gens disant que le nouveau Conseil ne semble n'avoir changé que de nom et qu'il ne parvient pas à se libérer des bagarres politiques dont avait souffert la Commission. Trois des quatre sessions extraordinaires que les membres du Conseil ont convenu de convoquer en 2006 traitaient de la situation des droits de la personne dans l'État d'Israël. La quatrième a quant à elle traité assez timidement du Darfour. Il n'est rien ressorti de spécial du Conseil relativement à quelque autre crise en matière de droits de la personne ailleurs dans le monde. Est-ce un reflet fidèle et impartial de l'état des droits de la personne dans le monde que, l'an dernier, 75 p. 100 de l'attention spéciale du Conseil ait été accordée à Israël, 25 p. 100 au Darfour et qu'aucune autre crise n'a mérité qu'on s'y penche? Clairement pas. Le Conseil est-il sans espoir d'être sauvé? Encore une fois, je me ferais l'écho de ce qu'a dit M. Prasad : pas encore.

Cette première année a surtout été consacrée à mettre de l'ordre dans les procédures du Conseil, ce qui est extrêmement important. Ce n'est pas ce qu'il y a de plus séduisant ni de plus enthousiasmant comme travail, mais c'est ce qui jettera les bases d'une institution qui pourra être durable. Deux initiatives en particulier ont occupé les membres du Conseil, et j'aimerais en faire ressortir quelques éléments clés, car c'est ce travail qui finira peut-être par faire ou défaire le nouveau Conseil. La première initiative est une innovation vitale, l'établissement d'un examen périodique universel du dossier en matière de droits de l'homme

what is perhaps the crown jewel or the backbone of the UN human rights system — the system of special procedures. If something strong and effective can emerge from those two processes the council will truly stand to make significant new contributions to global human rights protection.

I will start with the universal periodic review, UPR. One of the most frequent criticisms levelled at the previous human rights commission was its selectivity and double standards in how it handled concerns about human rights violations in particular countries. Some countries were often and quite easily singled out and criticized. Others with equal or graver human rights concerns consistently escaped scrutiny. The key, all too frequently, was not the severity of the human rights concerns but rather the political adeptness and might of the country in question.

Universal periodic review aims to change that. Now, all countries are to come up for review on a regular, rotating basis. If done correctly, this could, in an unparalleled manner, mean that the council would actually have the means to promote human rights in all countries consistently, objectively, transparently and even constructively. That said, there is still considerable debate underway about how the universal periodic review will be conducted.

Let me highlight some crucial elements that Amnesty International believes will determine the UPR's success or failure.

First, the UPR must be more than a once-every-few-years afternoon chat with a government about its human rights record. It must be part of a continuous process including solid advance preparation, thorough interactive dialogue, meaningful outcomes and careful attention to follow-up and implementation.

Second, a successful UPR process will need to be backed up by strong, independent human rights expertise that will help to focus the review on the key human rights issues in any given country. That should include making use of the work of the special procedures system and thus underscores how important it is that the current review of the special procedures ensures that they emerge strong, independent and effective.

Third, every state should be reviewed once every three years. That is the Canadian government's position, and we endorse it. It is the only timetable that makes sense, given that members of the council are supposed to be reviewed when they are on the council, and membership terms last three years. It is also a frequency that makes sense for something so vitally important as human rights. Anything longer is, quite simply, too long.

de tous les pays du monde. La deuxième, dont M. Prasad a déjà beaucoup parlé, est l'espoir de renforcer ce qui sont peut-être les joyaux de la Couronne ou l'épine dorsale du système de droits de la personne des Nations Unies — le système de procédures spéciales. Si quelque chose de solide et d'efficace pouvait naître de ces deux processus, alors le Conseil serait réellement en mesure de faire d'importantes nouvelles contributions à la protection des droits de l'homme dans le monde.

Je vais commencer par l'examen périodique universel ou EPU. L'un des reproches les plus fréquents à l'endroit de l'ancienne Commission des droits de l'homme était qu'elle était sélective et qu'elle avait deux poids deux mesures dans son traitement des accusations de violation des droits de la personne dans certains pays. Certains pays étaient souvent et assez facilement pris à partie et critiqués. D'autres, pour lesquels les inquiétudes en matière de droits de la personne étaient au moins égales voire plus sérieuses encore, échappaient régulièrement à tout contrôle. La clé, bien trop souvent, n'était pas la gravité des problèmes en matière de droits de la personne mais plutôt la puissance et l'ingéniosité politique du pays en question.

L'examen périodique universel a pour objet de changer cela. Dorénavant, tous les pays feront l'objet d'un examen régulier, dans le cadre d'un système de roulement. Si ce travail est fait correctement, cela pourra, ce qui serait sans parallèle, permettre au Conseil de disposer véritablement des moyens nécessaires pour promouvoir les droits de la personne dans tous les pays de façon uniforme, objective, transparente et même constructive. Cela étant dit, il y a toujours tout un débat en cours quant à la façon dont sera mené l'examen périodique universel.

Permettez que je passe en revue un certain nombre d'éléments critiques dont Amnistie internationale pense qu'ils détermineront la réussite ou l'échec de l'EPU.

Premièrement, l'EPU doit être plus qu'une petite séance de bavardage toutes les quelques années avec un gouvernement au sujet de ses antécédents en matière de respect des droits de la personne. Cela doit s'inscrire dans un processus continu de solide préparation préalable, de dialogues interactifs et exhaustifs, de résultats probants et de mesures serrées de suivi et de mise en œuvre.

Deuxièmement, pour qu'un processus d'EPU réussisse, il lui faut être appuyé par de solides compétences indépendantes en matière de droits de la personne, de façon à pouvoir cibler les éléments clés du respect des droits de la personne dans n'importe quel pays. Cela devrait inclure la mise à profit du travail du système des procédures spéciales, d'où l'importance de veiller à ce que l'actuel examen des procédures spéciales rende ces dernières plus fortes, plus indépendantes et plus efficaces.

Troisièmement, chaque État devrait subir un examen tous les trois ans. C'est là la position du gouvernement canadien, et nous l'appuyons. Il s'agit là du seul échancier qui vaille, étant donné que les membres du Conseil sont censés faire l'objet d'un examen pendant qu'ils y siègent et que les mandats sont de trois ans. Cette fréquence est par ailleurs tout à fait logique pour une chose aussi importante que les droits de la personne. Des intervalles plus longs seraient tout simplement trop longs.

Fourth, the UPR process must be transparent at all times and in all ways, including the information used as the basis of the review, the review process itself, the interactive dialogue, the outcome and the follow-up and implementation.

Finally, Amnesty stresses that the UPR should be seen as one among several tools open to the council for addressing countries' situations. It should not be seen as the only tool. There is a concern here that everyone's hopes are so focused on a strong UPR process emerging that the other tools that have long been open to members of the commission, which can certainly translate into continued use within the council, will be forgotten.

Canada has been a strong proponent of UPR. In fact, Canada was one of the earliest and most forceful proponents of this new approach. Amnesty International welcomes that role and counts on Canada over the coming months, which will be decisive months, to maintain that strong position. Much work remains to ensure that UPR will be all that it can be.

As an aside, I want to highlight that Canada's attention to UPR should not, cannot, be directed only at the international stage. Once UPR is up and running, Canada itself will have its human rights record reviewed. In fact, it might be one of the first. Given that Canada has been a champion of this process, it will be vitally important that we do it well.

Canada has a long history of participating actively in UN-level review of its human rights record through the treaty body process, which I will come to in a moment. Canada takes those reviews seriously. However, it has become clear that there is a significant and very troubling implementation gap, such that compliance with the recommendations that emerge from UN-level review is often lacking. I do not need to underscore that to this committee. You have pointed to that concern in a number of your reports.

A significant part of the problem is that Canada has no meaningful coordinating process or mechanism that cuts across departments at the federal level as well as between the federal, provincial and territorial levels of government to oversee implementation. Instead, UN recommendations seemingly disappear into a black hole, only to emerge largely unimplemented for the next round of review.

That is not the model that Canada can afford to demonstrate as the new UPR process gets up and running. A key piece of making UPR work will be for Canada to deal finally with the long-neglected domestic problems in our own ability to implement and comply with UN-level human rights recommendations.

Quatrièmement, le processus d'EPU doit être en tout temps et à tous égards transparent, y compris pour ce qui est des renseignements servant de base à l'examen, du processus d'examen lui-même, du dialogue interactif, de l'issue et du suivi et de la mise en œuvre.

Enfin, Amnistie internationale maintient que l'EPU doit être perçu comme étant un outil parmi plusieurs dont dispose le Conseil pour s'attaquer aux situations que vivent les pays. Il ne devrait pas être considéré comme étant le seul outil. Les espoirs de tout le monde étant si lourdement investis dans la réussite du processus d'EPU, il y a une crainte que les autres outils, qui ont pendant si longtemps été à la disposition des membres de la Commission, et qui pourraient certainement continuer d'être utilisés par le Conseil, seront tout simplement oubliés.

Le Canada a été un fervent défenseur de l'EPU. En fait, le Canada a compté parmi les premiers et les plus énergiques des partisans de cette nouvelle approche. Amnistie internationale applaudit à ce rôle et comptera sur le Canada pendant les prochains mois, qui seront décisifs, pour maintenir cette position solide. Il reste à faire beaucoup de travail pour veiller à ce que l'EPU devienne tout ce qu'il peut être.

J'aimerais, entre parenthèses, souligner que l'attention du Canada à l'égard de l'EPU ne doit pas et ne peut pas ne viser que la scène internationale. Une fois l'EPU lancé et opérationnel, le Canada lui-même verra examiner son dossier en matière de droits de la personne. Le Canada sera peut-être en fait l'un des premiers pays. Étant donné que le Canada a été le champion de ce processus, il sera d'une importance critique que nous fassions bien les choses.

Le Canada a une longue histoire de participation active à l'examen, au niveau des Nations Unies, de son dossier en matière de droits de la personne, par le biais du processus d'organe de suivi des traités, que je vais aborder dans un instant. Le Canada prend très au sérieux ces examens. Cependant, il est devenu clair qu'il y a un écart de mise en œuvre important et très troublant, et tel que l'observance des recommandations découlant des examens de niveau Nations Unies fait souvent défaut. Je n'ai pas à insister sur cet aspect avec le comité. Vous en avez vous-même fait état dans plusieurs de vos rapports.

Une grosse partie du problème est que le Canada n'est doté d'aucun processus ou mécanisme sérieux de coordination transministérielle au niveau fédéral ainsi qu'entre les paliers gouvernementaux fédéral, provincial et territorial pour assurer la mise en œuvre. Au lieu de cela, les recommandations des Nations Unies semblent disparaître dans un trou noir, pour en ressortir dans une large mesure non exécutées en prévision de la ronde suivante d'examens.

Ce n'est pas là un modèle que le Canada peut se permettre de suivre avec le lancement du nouveau processus d'examen périodique universel. Un élément clé du bon fonctionnement de l'EPU sera que le Canada règle enfin ses propres problèmes, longtemps négligés, quant à sa capacité de respecter et de mettre en œuvre les recommandations en matière de droits de la personne émanant des Nations Unies.

I will turn briefly to the other significant area of debate and negotiation within the council: the review of the special procedures system. As Mr. Prasad highlighted, over many years an impressive and growing array of experts, including special rapporteurs, special representatives and working groups, had developed within the commission. Some were focused on certain countries: Burundi, North Korea, Belarus and Cuba are current examples. Others focused on thematic concerns: torture, violence against women and the right to health, for example.

While there was a notable unevenness in the degree to which these experts received cooperation from governments and also unevenness in the quality of their work, overall the special procedures system was seen as perhaps the greatest success of the old commission. Their work over the years has been helpful in researching and documenting human rights violations around the world, proposing specific recommendations for change at a national level, identifying regional and even global patterns of human rights abuse, and highlighting the need for wider changes, including at an international level.

There were concerns about the system. Many governments felt threatened by the work of these experts and have consistently sought to weaken and undermine their effectiveness. Over the years, for instance, several country-focused special rapporteurs have had their mandates discontinued by a commission vote, not because the human rights concerns have magically disappeared but, rather, because the country concerned had finally been able to rally enough allies to its side and win the commission vote. Other governments, including Canada, have expressed concern about a continuing expansion in the number of experts, sometimes with unclear mandates, sometimes with politicized mandates, and have pressed for the system to be rationalized and better coordinated.

Moving from the commission into the council, the special procedures system has been retained but it is subject to review. I very much underscore and endorse all of the recommendations that Mr. Prasad has put in front of you as to the sorts of things with which Canada should be moving forward.

I would like to expand on a code of conduct, which was highlighted by Mr. Prasad and which is a worrying concern now because it is indicative of the intention some governments have of trying to find ways to undermine, erode and undercut the independence of the special procedures.

A few countries have countered with an interesting proposal, which is that there is need of a code of conduct for governments when it comes to the special procedures system. It is here where we see the greatest problems. There are government that treat these UN appointed experts with contempt. They ignore them, undermine them, will not allow them into their countries, insult

Je vais maintenant traiter brièvement d'un autre important sujet de débats et de négociations au sein du Conseil : l'examen du système des procédures spéciales. Comme l'a souligné M. Prasad, un aréopage impressionnant et croissant d'experts, y compris rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux et groupes de travail, s'est, au fil de nombreuses années, constitué au sein de la Commission. Certains de ces experts se concentraient sur des pays en particulier : le Burundi, la Corée du Nord, le Bélarus et Cuba sont des exemples d'actualité. D'autres se sont concentrés sur des thèmes : la torture, la violence faite contre les femmes, et le droit à la santé, par exemple.

Bien qu'il y ait eu une inégalité remarquable dans le degré auquel ces experts ont joui de la collaboration des gouvernements, ainsi qu'une inégalité sur le plan de la qualité de leur travail, au total, le système des procédures spéciales a été perçu comme étant peut-être la meilleure réussite de l'ancienne Commission. Son travail au fil des ans a servi à relever et à documenter des violations de droits de la personne partout dans le monde, à proposer des recommandations précises en vue de changements au niveau national, à identifier des schémas régionaux voire même mondiaux d'abus des droits de la personne, et à faire ressortir la nécessité de changements plus vastes, y compris au niveau international.

Il y avait des inquiétudes à l'égard du système. De nombreux gouvernements se sentaient menacés par le travail de ces experts et ont systématiquement cherché à en affaiblir ou à en miner l'efficacité. Au fil des ans, par exemple, plusieurs rapporteurs spéciaux qui se concentraient sur des pays en particulier ont vu leur mandat interrompu par un vote de la Commission, non pas parce que les problèmes en matière de droits de la personne qu'ils avaient relevés avaient miraculeusement disparu, mais plutôt parce que le pays concerné avait enfin réussi à rallier suffisamment d'alliés pour pouvoir remporter le vote. D'autres gouvernements, y compris celui du Canada, ont exprimé des inquiétudes quant à l'augmentation continue du nombre d'experts, parfois dotés de mandats flous, parfois dotés de mandats politisés, et ont demandé que le système soit rationalisé et mieux coordonné.

Avec la transition de la Commission au Conseil, le système des procédures spéciales a été conservé mais est sujet à examen. J'approuve et appuie toutes les recommandations que vous a soumises M. Prasad quant aux genres de choses au sujet desquelles le Canada devrait intervenir.

J'aimerais revenir sur la question d'un code de conduite, dont M. Prasad a fait état, et qui est aujourd'hui un sujet de préoccupation, car il est indicatif de l'intention de certains gouvernements d'essayer de trouver des moyens de miner, de saper et de trahir l'indépendance des procédures spéciales.

Un petit nombre de pays ont contré avec une proposition intéressante, soit qu'il importe d'avoir un code de conduite pour les gouvernements pour ce qui est du système de procédures spéciales. C'est ici que l'on relève les pires problèmes. Il y a des gouvernements qui traitent ces experts nommés par les Nations Unies de façon méprisante. Ils les ignorent, leur nuisent, ne les

them, offend them — all of which is wholly unacceptable for UN-level designated experts. Those issues need to be addressed in a government-focused code of conduct. We understand that some countries, such as Switzerland and Liechtenstein, have started to show an interest in this. Having Canada join its voice and add its energy to that initiative would be positive.

I will say another word about Canada's role within these trying but important times at the council. These first eight months have been difficult, often contentious and divided. That is of concern because the council is dealing with these mundane but terribly important procedural issues that will lay the foundation for what the council will ultimately become and ideally we would hope to see all governments united behind positions that advance human rights as forcefully as possible. The easy return to divisive and disproportionate attention to human rights concerns in Israel also does not bode well, pointing to an easy return to the politics that were much of the commission's undoing. All of this is against a backdrop where some groupings, such as the African grouping, have adopted even firmer and less flexible approaches than previously to rigid block voting on issues.

All of that does not add up to an easy or encouraging environment. In such a context, therefore, Canada is perhaps one of the countries better situated than most to be able to work across geographical divides, to reach out to moderates in other groupings and to build coalitions that can counter some of these worrying trends. We have certainly been pressing Canada to devote considerable diplomatic attention to that.

I want to address your other topic of concern: reform of the treaty body process. I will not sketch the picture of how much reform is needed. I am sure that is well known to committee members. The fact that the UN 2005 World Summit outcome document signalled this as an area for attention and that Ms. Arbour in her work has signalled it as a priority of concern make it clear. The system is backlogged, under-resourced and made up of some exceptional members of committees but others who are clearly less than exceptional, who are not independent or who do not possess the required expertise. The treaty bodies themselves are treated with variations of disrespect, disinterest and contempt by governments who do not ratify the key treaties, do not recognize the full breadth of treaty-monitoring powers, make little effort to submit reports to the committees to review at all, let alone on time, and ignore the recommendations and views formulated by the committees.

I will provide some examples. At any given time there are still over 1,000 reports to treaty bodies that are overdue. There are a number of countries with 15 or more overdue reports. Malaysia,

autorisent pas à entrer dans leur pays, les insultent, les offensent — toutes choses qui sont tout à fait inacceptables à l'égard d'experts désignés par les Nations Unies. Ces problèmes doivent être abordés dans un code de conduite pour gouvernements. Nous croyons comprendre que certains pays, comme par exemple la Suisse et le Liechtenstein, ont commencé à s'intéresser à la question. Si le Canada ajoutait sa voix et son énergie à cette initiative, ce serait positif.

Je dirai encore un mot au sujet du rôle du Canada en ces jours importants mais difficiles au Conseil. Ces huit premiers mois ont été difficiles, souvent marqués par le conflit et la division. Cela nous soucie, car le Conseil est en train de traiter de ces questions de procédures banales mais terriblement importantes qui jetteront les bases de ce que deviendra en bout de ligne le Conseil, et nous aimerions, idéalement, que tous les gouvernements s'unissent derrière des positions qui avancent aussi énergiquement que possible les droits de la personne. Ce retour facile à une concentration disproportionnée et fractionnelle de l'attention sur la situation des droits de la personne en Israël n'augure pas bien de l'avenir, pavant la voie à un retour aisé aux jeux politiques qui ont, pour une large part, contribué à la déconfiture de la Commission. Tout ceci contre une toile de fond animée par des regroupements, comme par exemple le regroupement africain, qui ont adopté des approches encore plus rigides qu'auparavant en matière de votes groupés sur les différentes questions.

Rien de tout cela ne contribue à l'instauration d'un environnement simple ou encourageant. Dans un tel contexte, donc, le Canada est peut-être l'un des pays les mieux placés pour surmonter les clivages géographiques, tendre la main aux modérés d'autres groupes et bâtir des coalitions en vue de contrer certaines de ces tendances inquiétantes. Nous autres, en tout cas, pressons depuis quelque temps le Canada de consacrer à cela une grande attention diplomatique.

J'aimerais maintenant aborder votre autre sujet de préoccupation : la réforme du processus des organes de suivi des traités. Je ne vais pas vous brosser le tableau de l'ampleur de la réforme qui est nécessaire. Je suis certain que les membres du comité en sont bien au courant. Que le document produit à l'issue du Sommet mondial de 2005 des Nations Unies signale qu'il faille s'y intéresser et que Mme Arbour, dans son travail, ait souligné cet aspect comme étant une priorité, sont des messages plutôt clairs. Le système accuse un arriéré, est sous-financé et compte certains membres de comité absolument exceptionnels mais d'autres, qui sont clairement moins qu'exceptionnels, ne sont pas indépendants ou ne possèdent pas les compétences requises. Les organes de suivi des traités eux-mêmes sont traités avec irrespect, désintérêt et mépris, à des degrés variables, par des gouvernements qui ne ratifient pas les traités essentiels, qui ne reconnaissent pas la pleine ampleur des pouvoirs de suivi des traités, qui font peu d'efforts pour soumettre des rapports aux comités afin que ceux-ci puissent faire ne serait-ce qu'un petit examen, sans parler de respecter les délais, et ignorent les recommandations et les opinions formulées par les comités.

Je vais vous donner quelques exemples. À tout moment, il y a plus de 1 000 rapports devant être soumis à des organes de suivi des traités qui sont en retard. Plusieurs pays ont 15 rapports ou

currently a member of the UN Human Rights Council, has ratified only two United Nations human rights treaties: the Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. The current chair of the migrant workers convention treaty body is Sri Lanka's ambassador to the United Nations — far from independent, obviously.

All of that aside, this is a struggle worth pushing ahead with. The treaties themselves are crucial. They are the very backbone of international law with respect to human rights. There is no question that the major gap with respect to the treaties is implementation, compliance and enforcement. It is easy enough to sign on and ratify. It is quite another thing to force governments to live up to their obligations. A strong and effective system for monitoring those treaties is thus essential.

You have asked particularly about the High Commissioner for Human Rights' proposal to possibly create one all-encompassing unified body that would be responsible for the entire breadth of treaties. This proposal has been made for a number of reasons, including a response to the complaint of a number of governments that numerous reporting requirements to a growing number of treaty-monitoring bodies has become cumbersome and onerous and needs to be rationalized. This concern is increasing with the upcoming addition of further committees once the disappearances and disabilities conventions enter into force.

The reaction from states, from NGOs and from the treaty bodies themselves has been cool, all likely for differing reasons. Amnesty International has not unequivocally said that we think this is a bad idea. We have expressed concern that moving to one overarching approach to treaty monitoring risks downgrading the special attention currently given to the rights of particularly vulnerable sectors of society, such as women, children and racial minorities. Primarily, though, we have urged that, before moving to such a dramatic change, real work needs to happen to address some of the chronic shortcomings of the system and that the current attention to and momentum for reform gives a valuable opening for doing so. For instance, one area desperately in need of attention is the need to improve the quality of the membership of the treaty bodies. That pertains to one overarching unified treaty body mechanism, and it pertains to the treaty bodies we currently have.

We recognize that elections will almost certainly continue to be the way members are chosen, which is unfortunate because it does bring politics into the process, but nonetheless the system can be significantly improved. Processes can be strengthened at a national level so as to attract the best possible candidates. Canada has some good examples to demonstrate to other states in

plus qui sont en retard. La Malaisie, qui siège à l'heure actuelle au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, n'a ratifié que deux traités des droits de l'homme des Nations Unies : la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'actuel président de l'organe de suivi du traité sur les travailleurs migrants est l'ambassadeur du Sri Lanka aux Nations Unies — qui est, bien évidemment, loin d'être indépendant.

Tout cela étant dit, il s'agit d'une lutte qui mérite d'être menée plus avant. Les traités eux-mêmes sont critiques. Ils sont l'épine dorsale du droit international en matière de respect des droits de la personne. Il n'y a aucun doute que la principale faille en ce qui concerne les traités se trouve du côté de leur mise en œuvre, de leur respect de leur application. Il est assez facile de parapher et de ratifier un traité. C'est tout à fait autre chose que d'obliger les gouvernements à respecter leurs obligations. C'est pourquoi un système solide et efficace de contrôle du respect de ces traités est essentiel.

Vous vous interrogez tout particulièrement au sujet de la proposition du Haut Commissaire des droits de l'homme visant la création possible d'un seul et même vaste organe unifié qui serait responsable de la totalité des traités. Cette proposition a été faite pour plusieurs raisons, notamment en réponse à la plainte émanant de plusieurs gouvernements selon lesquels les nombreuses exigences en matière de rapports d'un nombre croissant d'organes de suivi de traités sont devenues un fardeau trop lourd et trop coûteux qui doit être rationalisé. Cette inquiétude augmente avec l'ajout prochain de comités supplémentaires, une fois entrées en vigueur les conventions sur les disparitions et les handicaps.

La réaction des États, des ONG et des organes de suivi des traités eux-mêmes a été tiède, pour des raisons vraisemblablement différentes. Amnesty internationale n'a pas déclaré sans équivoque que nous trouvons que c'est une mauvaise idée. Nous avons dit craindre que l'adoption d'une approche globale unique au contrôle des traités risque de diminuer l'attention particulièrement présentement accordée aux droits de segments particulièrement vulnérables de la société, notamment les femmes, les enfants et les minorités raciales. Cependant, nous avons surtout dit qu'avant d'adopter un changement aussi profond, il importerait de s'attaquer réellement aux lacunes chroniques du système, et nous estimons que l'attention et l'énergie dont bénéficie l'idée de réforme offrent une occasion à saisir. Par exemple, un aspect qui a désespérément besoin d'attention est la nécessité d'améliorer la qualité des membres des organes de suivi des traités. Cela vaut tant pour un mécanisme global unifié de suivi des traités que pour les organes de suivi qui sont en place à l'heure actuelle.

Nous reconnaissons que la tenue d'élections continuera vraisemblablement d'être le mécanisme par lequel les membres seront choisis, ce qui est malheureux, car cela fait intervenir la politique dans le processus; le système pourrait néanmoins être sensiblement amélioré. Les mécanismes pourraient être renforcés au niveau national, ce de façon à attirer les meilleurs candidats

that regard. States need to be pressed not to vote for members who are not independent from government or who are clearly not expert.

Discussions are continuing and are looking at lesser versions of unifying, including possibly merging the Human Rights Committee and the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, but not merging all of the committees; or a merging of committees functionally for the purpose of receiving individual complaints but leaving the committees separate for the wider work of periodic review of countries' records.

As you likely know, the High Commissioner for Human Rights is organizing a July meeting in Berlin to consider these and other possibilities. Amnesty International continues to participate actively in the discussions and urges that any approach to reform be sure to tackle the underlying structural problems that have thwarted the treaty body system to date. Otherwise, we will just have one, big, unified body that incorporates all of the problems that currently exist independently.

I will end with a note about Canada in the treaty bodies, which goes back to some of the comments I made around periodic review. Internationally, in this process of reform, Canada has played a constructive role, but nationally Canada continues to come up short. As I said earlier, it is long past time for Canada to substantially overhaul its own engagement with the UN human rights treaty system. We have one of the best records out there when it comes to ratifying treaties and when it comes to submitting reports, and usually submitting them on time. After that, things fall apart. Canada's approach to complying is, to put it mildly, obscure and confusing. As the years go by, more and more important treaty body recommendations are ignored, without convincing explanation by Canada, and we risk becoming another example of a state that does not take this important system seriously.

This is becoming more and more evident in the impatient tone of many of the treaty bodies now as their concluding observations following review of Canada's periodic reports underscore the many recommendations that lie unimplemented and frustrations with the federal-provincial argument that Canada consistently puts forward to explain or excuse non-compliance.

While Canada continues to participate in international-level efforts to reform the treaty body process, national attention is desperately needed as well, in three ways. First, we should ratify all of the remaining human rights treaties, including the migrant workers convention, the Optional Protocol to the Convention Against Torture and the new disabilities and disappearances conventions. Second, we should recognize the individual petition

possibles. Le Canada pourrait offrir à cet égard de bons exemples, à titre d'illustration, à d'autres pays. Les États doivent être pressés de ne pas voter pour des membres qui ne sont pas indépendants du gouvernement ou qui ne sont clairement pas des experts.

Des discussions sont en cours en vue de la proposition de versions moindres d'unification, dont la fusion possible du Comité des droits de l'homme et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, mais sans qu'il faille fusionner tous les comités. Une autre possibilité est la fusion fonctionnelle de comités, aux fins de la réception de plaintes individuelles, tout en laissant les comités fonctionner chacun de leur côté pour ce qui est du plus vaste travail d'examen périodique des antécédents des pays.

Comme vous le savez sans doute, le Haut Commissaire aux droits de l'homme organise pour juillet une rencontre à Berlin pour discuter de ces possibilités et d'autres encore. Amnesty internationale continue de participer activement aux discussions et de préconiser que toute approche en matière de réforme s'attaque aux problèmes structurels sous-jacents qui militent encore aujourd'hui contre le système même des organes de suivi des traités. Autrement, nous nous retrouverons simplement avec un énorme organe unifié au sein duquel se retrouveront tous les problèmes qui sont aujourd'hui parsemés.

Je vais conclure sur un mot au sujet du rôle du Canada au sein des organes de suivi des traités, ce qui nous ramène à certains des commentaires que j'ai faits au sujet de l'examen périodique. Dans le cadre du processus de réforme, le Canada a, sur le plan international, joué un rôle constructif, mais il continue de passer à côté au niveau national. Comme je l'ai dit plus tôt, il est grand temps que le Canada revoie en profondeur son propre engagement envers le système des traités en matière des droits de l'homme des Nations Unies. Notre dossier compte parmi les meilleurs qui soient en matière de ratification de traités et de fourniture, dans les temps, des rapports requis. Mais après cela, tout s'effrite. L'approche du Canada en matière d'observance est, pour dire les choses gentiment, obscure et confuse. Au fil des ans, de plus en plus d'importantes recommandations émanant d'organes de suivi des traités sont ignorées, sans explication convaincante de la part du Canada, et nous risquons de devenir encore un autre exemple d'État qui ne prend pas au sérieux cet important système.

Cela devient de plus en plus évident du fait du ton impatient de nombre des organes de suivi des traités, leurs observations de conclusion suite à l'examen des rapports périodiques du Canada soulignant les nombreuses recommandations qui n'ont pas été mises en œuvre et les frustrations face à l'argument fédéral-provincial que le Canada avance régulièrement pour expliquer ou excuser sa non-conformité.

Bien que le Canada continue de participer aux efforts internationaux visant à réformer le processus des organes des traités, il importe en même temps qu'il consacre une attention nationale à trois choses. Premièrement, nous devrions ratifier tous les traités en matière de droits de l'homme restants, y compris la convention sur les travailleurs migrants, le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et les nouvelles conventions sur les

power under all treaties, including the new ones but also including the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, a convention ratified by Canada many years ago but whose individual complaint procedure has never been accepted or recognized by Canada.

Third, at a ministerial level, we believe it is time to convene a long-overdue meeting of federal-provincial-territorial ministers responsible for human rights in this country. We have not had such a meeting since 1988, which we think is a scandal. Such a meeting could go some way towards helping to kick-start a process of fashioning a more effective, better coordinated, more authoritative and transparent process for ensuring full compliance with Canada's international human rights obligations. Unless our political leaders get behind this question in Canada, we will never see the progress that is needed.

**The Chairman:** Thank you. You have echoed a comment that we made in our initial report, that it would take ministerial-level involvement to change the dynamics.

**Senator Munson:** In relation to the universal periodic review that you talked about extensively, you mentioned the word "compliance." How do you make countries comply to recommendations that would come under the universal periodic review? What kind of teeth would be behind those recommendations?

**Mr. Neve:** That is the eternal question within the UN system, because within a system of international law, with some exceptions, compliance is almost always totally reliant upon good faith and states cajoling, encouraging and pressing each other to comply.

Consideration is being given to whether there should be sanctions of some kind for significant non-compliance — at the very least, perhaps the mild or not-so-mild sanction of not being able to stand again as a member of the UN Human Rights Council, if a country so desires. That is one option being considered.

We hope that this will become one of the most high-profile human rights processes within the UN system, and we expect that that in itself will be a significant deterrent for countries that are concerned about their international record and that to date have been able to escape that level of international scrutiny.

We know that even powerful countries like China, for instance, which often seem beyond the reach of international pressure of any kind, care about what the UN says or does not say about their human rights record. That was evident in the amount of diplomatic energy and capital that the Chinese government devoted year after year at the UN Commission on Human Rights to successfully fending off efforts to bring a resolution at the commission criticizing China's human rights record. Does that mean that once China comes up for universal periodic

handicaps et les disparitions. Deuxièmement, nous devrions reconnaître le pouvoir de pétition individuelle en vertu de tous les traités, y compris les nouveaux mais également la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, convention que le Canada a ratifiée il y a de cela de nombreuses années, mais dont la procédure de plainte individuelle n'a jamais été acceptée ni reconnue par le Canada.

Troisièmement, au niveau ministériel, nous croyons qu'il est temps de convoquer une réunion qui se fait depuis trop longtemps attendre entre ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux responsables des droits de l'homme dans ce pays. Il n'y a pas eu une telle réunion depuis 1988, ce qui est, selon nous, scandaleux. Une telle réunion pourrait faire beaucoup pour donner un coup de fouet au processus d'élaboration d'un mécanisme plus efficient, mieux coordonné, plus musclé et plus transparent pour veiller au plein respect des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. À moins que nos dirigeants politiques n'épousent cette cause au Canada, nous ne verrons jamais se réaliser les progrès qui sont nécessaires.

**La présidente :** Merci. Vous avez repris un commentaire que nous avons énoncé dans notre rapport initial, soit qu'il faudrait une intervention de niveau ministériel pour changer la dynamique.

**Le sénateur Munson :** En ce qui concerne l'examen périodique universel, dont vous avez abondamment parlé, vous avez mentionné le terme « observance ». Comment faire pour obtenir des pays qu'ils observent des recommandations découlant de l'examen périodique universel? Quel muscle y aurait-il derrière ces recommandations?

**M. Neve :** C'est là la question éternelle qui se pose à l'intérieur du système des Nations Unies, car dans tout système de droit international, à quelques exceptions près, l'observance est presque toujours une question de bonne volonté et d'États qui se cajolent, s'encouragent et se pressent les uns les autres en ce sens.

L'on est en train d'étudier la question de savoir s'il devrait y avoir des sanctions sous une forme ou une autre en cas de non-respect — à tout le moins, la sanction légère mais pas si légère que cela de ne pas pouvoir se représenter comme candidat pour siéger au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. C'est là une option qui est à l'étude.

Nous espérons que ceci deviendra l'un des processus de droits de la personne les plus importants au sein du système des Nations Unies, et nous nous attendons à ce que cela en soi soit un désincitatif suffisant pour les pays qui se préoccupent de leur réputation internationale et qui ont à ce jour pu échapper à ce niveau de surveillance internationale.

Nous savons que même de puissants pays comme la Chine, par exemple, qui semblent souvent être à l'abri de pressions internationales quelles qu'elles soient, se préoccupent de ce que les Nations Unies disent ou ne disent pas au sujet de leurs antécédents en matière de respect des droits de la personne. Cela est ressorti clairement dans l'énergie et le capital diplomatiques que le gouvernement chinois a consacrés année après année à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies dans sa campagne réussie pour éviter que soit soumise à la Commission

review, there will magically be easy compliance on China's part? We are not that naive. We know that there will still be significant battles ahead, but we think that this process gives us a degree of leverage that has never before existed within the international system.

**Senator Munson:** We were told two weeks ago that the UN Human Rights Council has had four special sessions, three with Israel and one with Darfur. It was interesting to note some of the language echoed at the time. In relation to Israel, the council expressed "shock." However, when it comes to Darfur and the Sudan, the council expressed "concern." Who holds a pen on those discussions or on the discourse that happens there? When words like that are used, people have a tendency to look the other way, which they have, of course, with Darfur. What really has changed?

**Mr. Neve:** That was an area of real concern. They started with a disproportionate reflection of the global human rights landscape by suggesting that three quarters of their special attention should have gone to Israel. Amnesty International prominently and frequently criticizes Israel for its human rights record, but do we think that means that Israel should have taken up 75 per cent of special sessions of the Human Rights Council? Clearly not, and we shared that concern. The word we used to describe the Human Rights Council's approach to Darfur was "tepid," precisely because of that concern about wording and other concerns about the resolutions that the council has adopted around Darfur. It is troubling. We and other organizations have stressed that unless the council starts to get a handle on that disproportionate attention to Israel and ensure that there is consistency in how countries' situations are handled, then it will not even get out of the starting blocks when it comes to convincing the world that there will be a different credibility this time around.

As to who holds the pen, it is governments. These resolutions are the result of the back and forth in negotiations that happen amongst governments. In an effort to see if a resolution can become acceptable to all such that it will be adopted by consensus, the process sometimes leads to a watering down until you have bland language that everyone can support. That can be a problem, although consensus is a strong thing to have.

**Senator Munson:** We are always concerned about something, but that is beyond watering down.

The issue of a Canadian ambassador on human rights was mentioned in our last conversations with Mr. Heinbecker and others. I would like to get both your views on that.

une résolution critiquant le dossier de la Chine en matière de droits de la personne. Cela signifie-t-il que lorsque ce sera au tour de la Chine de subir un examen périodique universel, il y aura par magie conformité de la part de la Chine? Nous ne sommes pas si naïfs. Nous savons qu'il restera encore à livrer d'importantes batailles à l'avenir, mais nous pensons que ce processus nous donne une force de frappe qui n'a jamais auparavant existé au sein du système international.

**Le sénateur Munson :** On nous a dit il y a deux semaines que le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a tenu quatre sessions extraordinaires, trois sur Israël et une sur le Darfour. Il est intéressant de relever certains des termes employés à l'époque. En ce qui concerne Israël, le Conseil avait exprimé sa réaction de « choc ». Cependant, dans le cas du Darfour et du Soudan, le Conseil a fait état « d'inquiétude ». Qui tient le stylo quant à ces discussions ou aux propos qui sont alors tenus? Lorsque des mots du genre sont employés, les gens ont tendance à regarder de l'autre côté, ce qu'ils ont, bien sûr, fait dans le cas du Darfour. Qu'est-ce qui a vraiment changé?

**M. Neve :** C'était là un sujet de réelle préoccupation. Ils ont commencé avec un reflet disproportionné du paysage mondial des droits de la personne en laissant entendre que les trois-quarts de leur attention spéciale auraient dû aller à Israël. Amnistie internationale critique souvent et clairement Israël pour son dossier en matière de droits de l'homme, mais cela veut-il dire qu'Israël devrait selon nous accaparer 75 p. 100 des sessions extraordinaires du Conseil des droits de l'homme? Clairement pas, et nous avons fait état de cette préoccupation. Le terme que nous avons employé pour décrire l'approche du Conseil des droits de l'homme à l'égard du Darfour a été « tiède », précisément du fait de notre attitude quant à la terminologie employée et à d'autres préoccupations relatives aux résolutions que le Conseil a adoptées à l'égard du Darfour. Cela est troublant. Nous autres et d'autres organisations avons dit qu'à moins que le Conseil ne prenne en main la situation de l'attention disproportionnée accordée à Israël et veille à ce qu'il y ait uniformité dans la façon dont sont traitées les situations dans les différents pays, alors il ne quittera même pas le bloc de départ s'agissant de convaincre le monde qu'il y aura une crédibilité différente cette fois-ci.

Quant à la question de savoir qui manie le stylo, ce sont les gouvernements. Ces résolutions résultent de négociations entre gouvernements. En essayant de déterminer si une résolution peut devenir acceptable pour tous et donc être adoptée par voie de consensus, le processus mène parfois à une édulcoration telle que vous vous retrouvez avec un libellé insipide que chacun peut appuyer. Cela peut créer des problèmes, bien qu'il soit toujours porteur d'avoir un solide consensus.

**Le sénateur Munson :** L'on est toujours préoccupé par quelque chose, mais cela dépasse la simple édulcoration.

La question d'un ambassadeur canadien des droits de l'homme a été mentionnée lors de nos dernières conversations avec M. Heinbecker et d'autres. J'aimerais connaître vos points de vue à tous les deux là-dessus.

**Mr. Neve:** We would certainly welcome anything that brings increased, higher-profile attention to human rights within government. I think the timing makes a lot of sense. I know that within government, hard-working officials are reeling with the realization that the new era of the Human Rights Council is bringing a comprehensive, unending set of challenges and demands that last all year long, that are of a quantity and quality inordinately different from what was in front of government back in the days of six focused weeks in Geneva in March and April. There needs to be an increased level of resources within government to ensure that Canada can be a player at all times and at all levels within the council, as is necessary. There will be, in a variety of ways, need for elevated diplomatic initiatives to which an ambassador focused in this area could make an important contribution.

**Mr. Prasad:** To echo Mr. Neve's comments, an elevation of the status of human rights within the UN system, combined with the regularity of sessions, certainly calls for having a focal point at the ambassadorial level on human rights issues.

**Senator Kinsella:** Of course our distinguished chair was in the past Canada's ambassador to the United Nations Commission on Human Rights, but you cannot have her from the Senate; we need her to keep her here.

It is almost a national disgrace of irresponsibility on the part of ministers responsible for human rights legislation across Canada, whether at the territorial, provincial or federal level, that in this field of public policy there has not been a meeting of the ministers for almost 20 years. Yet, looking back to the record of the first and last times they did meet — because I think they met only twice or maybe three times — a lot of fruit resulted from those ministerial meetings. I am glad that you placed on the record your support and encouragement for such a ministerial meeting to be held.

There are many things the ministers need to examine. They have the responsibility to determine what kind of a domestic model for treaty compliance is needed. After all, they are the ones with the public responsibility for compliance with the laws that their governments — whether provincial, territorial or federal — enact to ensure that they are treaty compliant.

Second, regarding the periodic reviews, under the various treaties now where periodic reports are submitted, the ministers are responsible for the public resources that are expended in the preparation of those reports in the various provincial, territorial and federal jurisdictions. If only from an accountability standpoint, that is another reason why the ministers should be meeting.

**M. Neve :** Nous serions, bien sûr, favorables à tout ce qui amènerait une attention accrue, à grande incidence, aux droits de l'homme au sein du gouvernement. Je pense que le concours de circonstances pourrait être porteur. Je sais qu'au sein du gouvernement, des fonctionnaires très consciencieux ont été bouleversés par la réalisation que la nouvelle ère du Conseil des droits de l'homme est en train d'amener une série de défis et d'exigences exhaustives et sans fin, qui dureront toute l'année, et dont la quantité et la qualité n'ont rien du tout à voir avec ce à quoi le gouvernement était confronté à l'époque des six semaines assidues à Genève en mars et en avril. Il importe que soient dégagées, au sein du gouvernement, des ressources accrues pour veiller à ce que le Canada puisse être un joueur en tout temps et à tous les niveaux au sein du Conseil, le cas échéant. Il importera, sur différents plans, que puissent être lancées des initiatives diplomatiques à haut niveau, auxquelles un ambassadeur spécialisé dans le domaine pourrait faire une importante contribution.

**M. Prasad :** Pour me faire l'écho des commentaires de M. Neve, une élévation du statut des droits de la personne au sein du système des Nations Unies, combinée à une régularité des sessions, justifierait certainement l'existence d'un point focal de niveau ambassadeur pour ce qui est des droits de l'homme.

**Le sénateur Kinsella :** Bien sûr, notre distinguée présidente était autrefois l'ambassadeur du Canada auprès de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, mais vous ne pouvez pas l'arracher au Sénat; il nous faut la garder ici.

Cela est presque une honte nationale, pour irresponsabilité, de la part des ministres responsables des lois en matière de droits de la personne à l'échelle du pays, que ce soit au palier territorial, provincial ou fédéral, que dans ce domaine de politiques publiques cela fait presque 20 ans qu'il n'y a pas eu de rencontre de ministres. Or, si vous regardez l'issue de leurs première et dernière rencontres — car je pense qu'ils ne se sont rencontrés que deux ou peut-être trois fois —, ces rencontres ministérielles ont produit beaucoup de fruits. Je suis ravi que vous ayez exprimé publiquement votre appui et votre encouragement en faveur de la tenue d'une telle réunion ministérielle.

Il y a de nombreuses choses que les ministres doivent examiner. Ils sont responsables de déterminer quel genre de modèle national est requis aux fins de l'observance des traités. Après tout, ce sont eux qui sont responsables, envers le public, du respect des lois que leurs gouvernements — qu'ils soient provinciaux, territoriaux ou fédéraux — adoptent, ce afin de veiller à ce qu'elles soient conformes aux traités.

Deuxièmement, en ce qui concerne les examens périodiques, en vertu des différents traités pour lesquels sont à l'heure actuelle soumis des rapports périodiques, les ministres sont responsables des ressources publiques qui sont consacrées à la préparation de ces rapports aux paliers provincial, territorial et fédéral. Ne serait-ce que pour des raisons de reddition de comptes, c'est là encore une autre raison pour laquelle les ministres devraient se rencontrer.

Since way back in the labour conventions cases, the constitutional convention exists that before Canada ratifies any international instrument in the fields that touch provincial jurisdiction, there will be consultation among all levels of government. As the witnesses have pointed out, there are a number of treaties that Canada should ratify, and others on the cusp of opening that require political decisions as well. That is another reason why the ministers should be meeting.

I would put the question to the ministers, maybe to force their thinking on this: Do we, in the absence of a national infrastructure, suggest that the Canadian Human Rights Commission should be given the mandate to provide the national mechanism that is needed? I would put that out as a challenge, not necessarily to advocate that particular model. We need some kind of effective instrument. Do the witnesses agree with that?

**Mr. Neve:** Do we agree with you challenging the governments on this? Absolutely. I am not in a position to say whether the specific idea about the Canadian Human Rights Commission is the best solution. It is an interesting idea and is exactly the kind of proposal that should receive serious attention. There are probably other models that could be debated and considered as well.

**Senator Kinsella:** From your perspective, how is Canadian representation doing within the system to date? Are there sufficient meetings prior to the Human Rights Council meetings? Are there meetings here in Canada with the non-governmental community prior to the new UN Human Rights Council meetings? Is that process continuing as it had existed with the former human rights commission?

**Mr. Neve:** As committee members likely know, it was a long-standing tradition to have three days of government-NGO consultations in advance of the old human rights commission meetings. We are having a series of meetings with a small group of NGOs and key people within the Department of Foreign Affairs to think about what the new era means for us. That tradition of pre-meetings made sense back when there was one session of the commission; then one consultation meeting a sufficient number of weeks in advance of the session was the right way to go. Now the council has ongoing sessions throughout the year.

**Senator Kinsella:** Are you hopeful that there will be a new model?

**Mr. Neve:** I think so. This year, as a stopgap, we did go with the old model. At the beginning of February there were two days of consultations and the last sessions of the two days were on this very issue of the future of consultations. On both sides — the government and the NGO community — there was a spirit of goodwill and commitment to coming up with something that will work.

Si l'on remonte loin en arrière, aux affaires des conventions de travail, la convention constitutionnelle établit qu'avant que le Canada ne ratifie un quelconque instrument international dans un domaine relevant de la compétence des provinces, il doit y avoir consultation entre les paliers de gouvernement. Comme l'ont souligné les témoins, il y a plusieurs traités que le Canada devrait ratifier et d'autres pour lesquels des discussions sont sur le point d'être entamées et qui exigent eux aussi des décisions politiques. Voilà encore une autre raison pour laquelle les ministres devraient se rencontrer.

Je poserais la question que voici aux ministres, peut-être pour les obliger à y réfléchir : en l'absence d'une infrastructure nationale, souhaitons-nous que la Commission canadienne des droits de la personne se voie chargée de fournir le mécanisme national requis? Je pose la question à titre de défi, et non pas nécessairement pour prôner ce modèle particulier. Il nous faut un instrument efficace d'un genre ou d'un autre. Les témoins sont-ils d'accord avec moi là-dessus?

**M. Neve :** Sommes-nous d'accord avec l'idée que vous lanciez un défi aux gouvernements là-dessus? Absolument. Je ne suis pas en position de dire si l'idée particulière au sujet de la Commission canadienne des droits de la personne est la meilleure solution. C'est une idée intéressante et c'est justement le genre de proposition qui mérite qu'on y accorde une attention sérieuse. Il y a probablement d'autres modèles qui pourraient également être examinés et envisagés.

**Le sénateur Kinsella :** De votre point de vue, qu'est-ce que donne à ce jour la représentation canadienne au sein du système? Y a-t-il suffisamment de rencontres avant les réunions du Conseil des droits de l'homme? Y a-t-il ici au Canada des réunions avec la communauté non gouvernementale avant les rencontres du nouveau Conseil des droits de l'homme des Nations Unies? Le processus tel qu'il existait avec l'ancienne Commission des droits de l'homme a-t-il été maintenu?

**M. Neve :** Comme le savent sans doute les membres du comité, la tradition de longue date était qu'il y ait trois journées de consultations entre ONG et gouvernements avant les réunions de l'ancienne Commission des droits de l'homme. Nous tenons une série de réunions avec un petit groupe d'ONG et des intervenants clés au ministère des Affaires étrangères pour réfléchir à ce que signifie pour nous cette nouvelle ère. Cette tradition des réunions préalables était logique à l'époque où il y avait une session pour la Commission; à cette époque, une réunion de consultation tant de semaines avant la session était la bonne façon de procéder. Aujourd'hui, le Conseil tient des sessions tout au long de l'année.

**Le sénateur Kinsella :** Avez-vous bon espoir qu'il y aura un nouveau modèle?

**M. Neve :** Je pense que oui. Cette année, comme solution d'attente, nous avons retenu l'ancien modèle. Début février, il y a eu deux journées de consultations et les dernières sessions de deux jours ont justement porté sur cette question de l'avenir des consultations. Il y avait de part et d'autre — c'est-à-dire du côté du gouvernement et de celui de la communauté des ONG — un esprit de bonne volonté et d'engagement à trouver quelque chose qui puisse fonctionner.

**Senator Kinsella:** Given its new structure, do you think the United Nations will be better equipped to deal with the many non-state actors who have tremendous influence on the level of enjoyment of human rights or indeed who are often the perpetrators of the denial of human rights? I am thinking of international drug cartels, criminal organizations and terrorist organizations. In some circumstances, I also think of legitimate global corporations that, by their conduct, impede the promotion and protection of human rights. Will this new structure be better equipped, in a post-Westphalian age, to deal with these non-state actors, many of whom have more financial and other resources available to them than half the member states of the United Nations? Can this structure find the formula, or is there another structure? Do we throw our hands up in the air?

**Mr. Neve:** Part of the answer to that is still evolving. There is no question that innovations like the universal periodic review are very state-centric. That being said, it is up to states to determine what sorts of issues they bring up in the course of their review of other states. It is often state support or state negligence that lies behind the power of the non-state actors to which you referred. While they may not be accountable within a UN state-centred system, there are governments that give them shelter or tacit support who can and should be held accountable. The universal periodic review would be one way to bring it more to the surface.

Also, within the UN human rights system a process was launched a few years back and continues today to consider the possibility of a new approach to holding transnational corporations accountable for their human rights conduct. That process is still fraught with a lot of debate. There is nothing remotely close to consensus among governments, corporations and NGOs as to where that exercise should go. I think it will still be several years before we see the end of that, but it will point the way forward for at least one of the actors you have highlighted.

**Mr. Prasad:** The approach to human rights at the council is still state-centric, much as it was at the commission, despite the existence of special procedures mandates on the various issues that you have identified. I think it is still a question of what will be built in the council structures.

**Senator Dallaire:** You should be optimistic, however, that there is so much friction between states and much manipulation and behind-the-scenes fiddling going on by states in regard to the results or the actions that this mission could ultimately take. It is encouraging. If everyone ignored it, the whole exercise would be lost. There is a sense that this can evolve more positively.

**Le sénateur Kinsella :** Étant donné sa nouvelle structure, pensez-vous que l'ONU sera mieux équipée pour traiter avec les nombreux acteurs non étatiques qui exercent une influence énorme sur le plan de la jouissance des droits de l'homme et qui sont en fait bien souvent coupables du refus du respect des droits de l'homme? Je songe aux cartels de la drogue, aux organisations criminelles et aux organisations terroristes. Dans certaines circonstances, je peux également songer à des sociétés mondiales tout à fait légitimes qui, de par leur comportement, entravent la promotion et la protection des droits de l'homme. Cette nouvelle structure sera-t-elle mieux équipée, en cette ère post-Westphalienne, pour traiter de ces acteurs non étatiques, dont bon nombre disposent de plus de ressources financières et autres que la moitié des États membres des Nations Unies? Cette structure saura-t-elle trouver la formule, ou bien existe-t-il une autre structure? Devons-nous tout simplement baisser les bras?

**M. Neve :** Une partie de la réponse à cela est toujours en évolution. Il n'y a aucun doute que les innovations comme l'examen périodique universel sont très axées sur les États. Cela étant dit, c'est aux États qu'il revient de déterminer quel genre de questions ils veulent aborder dans leur examen d'autres États. C'est souvent l'appui de l'État ou la négligence par l'État qui est derrière le pouvoir des acteurs non étatiques dont vous avez parlé. Bien qu'ils ne soient peut-être pas redevables à l'intérieur d'un système onusien axé sur les États, il y a des gouvernements qui leur offrent abri ou appui tacite et qui peuvent et devraient être tenus responsables. L'examen périodique universel serait une façon de faire davantage remonter cela à la surface.

Par ailleurs, il a été lancé, il y a de cela quelques années, et cela continue encore aujourd'hui, un processus au sein du système onusien des droits de l'homme visant la possibilité d'une nouvelle approche pour exiger des comptes des sociétés transnationales pour leur comportement sur le plan des droits de la personne. Ce processus continue de faire l'objet de beaucoup de débats. Il n'y a rien qui s'approche d'un consensus entre gouvernements, sociétés et ONG quant à ce sur quoi devrait déboucher cet exercice. Je pense qu'il nous faudra attendre encore plusieurs années avant d'en voir la fin, mais cela montrera la voie pour au moins l'un des acteurs dont vous avez fait état.

**M. Prasad :** L'approche à l'égard des droits de l'homme au Conseil demeure axée sur les États, tout comme c'était le cas à la Commission, en dépit de l'existence de mandats pour les procédures spéciales relatifs aux différentes questions que vous avez mentionnées. Je pense que la question est toujours de savoir ce qui sera prescrit dans les structures du Conseil.

**Le sénateur Dallaire :** Vous devez néanmoins être optimiste face à toute cette friction entre États et aux manipulations et aux rafistolages dans les coulisses auxquels s'adonnent les États relativement aux résultats ou aux mesures que cette mission pourrait éventuellement enclencher. Cela est encourageant. Si tout le monde ignorait ce qui se passait, cet exercice tout entier serait perdu. Il y a donc un sentiment que les choses pourraient évoluer de façon plus positive.

We have a fundamental law of the nation that is 25 years old and has not been reviewed, which is our Charter. We have significant questions about its application. Consider our Aboriginal people. There are a million of them, and that is not an insignificant minority. We have the complexities of many ethnicities coming in with the cultural and religious frictions they will bring that need to have arbitration and solutions. Our foreign policy is based on going to foreign countries to assist them with bringing in human rights and good governance and so on, even to the point where we bring in troops to support that. We are involved more and more with trade, and the population wants to see companies being far more responsible in regards to human rights. They want clean, transparent companies that take action. With all of that, why is human rights a secondary duty to another minister? How is it that the governance of this fundamental element of the nation, which we believe is the essence of many of our values, is being done by another minister when he has time and with secondary staff that are not mainstream? Why do we not have a minister, a politician, held accountable for human rights in this country?

**Mr. Neve:** I think political will is probably a key piece of the answer there. Obviously, if a degree of high-level political attention were given to human rights questions and concerns, both international and national in this country, it would be much more difficult for governments to shirk and ignore and soft pedal human rights issues in the way we often see. That is not to suggest that that is always the case. There are often many ways in which important and strong human rights decisions and initiatives are taken, but some of the fields you have highlighted particularly have been contentious. The rights of Aboriginal peoples and refugees and immigrants are good examples of where there is a lot of contention and friction, and it is easier to push the issues off into corners and not to use human rights language. When we work in the area of Aboriginal concerns, organizations like Amnesty International frequently talk about rights issues. Governments like to talk about those concerns being a social concern, a criminal law problem or various other language, which gives rise to a whole different set of responsibilities and solutions. That is big piece of it.

**Mr. Prasad:** I agree with Mr. Neve's comments. Much of the behaviour of states at the council level, and certainly during the commission, was about evading scrutiny and not about devoting attention to human rights. This is not different from your observation.

**Senator Dallaire:** I do not believe at all in commissioners. I do not see the ultimate power they can have to influence significantly. I think it is extraordinary that we have a minister for sports but not one for human rights.

Nous avons une loi fondamentale du pays qui est vieille de 25 ans et qui n'a pas été revue, et je veux parler de notre Charte. Nous nous posons d'importantes questions au sujet de son application. Songez aux peuples autochtones. Ils sont un million, et ce n'est pas une minorité insignifiante. Songez également aux complexités des nombreux groupes ethniques qui arrivent, avec les frictions culturelles et religieuses qui les accompagnent et qui exigeront arbitrages et solutions. Notre politique étrangère est fondée sur l'idée de nous rendre sur place dans les pays étrangers pour les aider à établir droits de l'homme, bonne gouvernance et ainsi de suite, à un point tel que nous y envoyons des troupes à l'appui de ce travail. Nous nous occupons de plus en plus de commerce, et la population souhaite voir les entreprises être beaucoup plus responsables à l'égard des droits de la personne. Elle veut voir des sociétés propres et transparentes qui prennent des mesures. Étant donné tout cela, comment se fait-il que les droits de l'homme soient une tâche secondaire pour un autre ministre? Comment se fait-il que la gouvernance de cet élément fondamental de la nation, dont nous pensons qu'il est l'essence même de nombre de nos valeurs, est assurée par un autre ministre lorsqu'il a le temps et avec du personnel secondaire qui n'est pas au fait? Pourquoi n'avons-nous pas dans ce pays un ministre, un politique, qui soit responsable des droits de la personne?

**M. Neve :** Je pense que la volonté politique est sans doute un élément clé de la réponse à votre question. Bien sûr, si une attention politique de haut niveau dans ce pays était accordée aux questions et préoccupations en matière de droits de l'homme, au niveau tant international que national, alors il serait beaucoup plus difficile pour les gouvernements d'esquiver, d'ignorer et de tirer au flan en matière de droits de l'homme, ce que nous constatons souvent. Je ne veux pas dire par là que c'est toujours le cas. Bien souvent, d'importantes décisions et initiatives en matière de droits de l'homme sont prises, mais certains des aspects que vous avez soulignés ont été particulièrement contentieux. Les droits des peuples autochtones et des réfugiés et des immigrants sont de bons exemples de cas pour lesquels il y a eu beaucoup de contention et de friction, et il est beaucoup plus facile de balayer ces questions dans un coin et de ne pas utiliser le langage des droits de l'homme. Lorsque nous travaillons dans le domaine des revendications d'Autochtones, les organisations comme Amnistie internationale parlent souvent de questions de droits. Les gouvernements préfèrent alors parler plutôt de questions sociales, de problèmes de droit pénal ou autres, ce qui amène tout un autre jeu de responsabilités et de solutions. C'est là un gros élément dans tout cela.

**M. Prasad :** J'appuie les commentaires de M. Neve. Une part importante du comportement des États au niveau du Conseil, et c'était certainement le cas à l'époque de la Commission, visait à éviter la surveillance et à ne pas consacrer d'attention aux droits de l'homme. Cela ne diffère pas de votre observation.

**Le sénateur Dallaire :** Je n'accorde aucune confiance aux commissaires. Je ne leur reconnais pas de pouvoir ultime d'exercer une influence conséquente. Je trouve extraordinaire que nous ayons un ministre du sport mais pas des droits de l'homme.

**Senator Fraser:** This is a question for both of you, but sparked by a reference in your remarks, Mr. Neve, and it has to do with treaty body reform. You mentioned concerns that if Ms. Arbour's proposal for unification were to bear fruit, some rights, such as rights of minorities and women, might get shorter shrift than they do now. This has been a serious concern of mine. I know a bit about women's rights. It is so clear that, for a distressing number of governments and parliaments around the world, the rights of women are not only far down their priority list, but in some cases they are actively opposed. I would have serious concerns about bringing it all under one great, big umbrella where those governments would be the only ones with votes. Our government would also have votes, but there would not be a separate body with a mandate to examine these issues.

You both express cautious optimism — very cautious — about the prospects for this council, and you both have noted the need for, at the very least, some kind of administrative reform rather than endlessly proliferating bodies that we see so often on the international scene. Is that concern so strong that it is inherent that we should for the foreseeable future, for a good many years to come, forget about unification, other than perhaps some administrative tidying up, or are there ways you can see that the concerns can be addressed under Ms. Arbour's proposal?

**Mr. Prasad:** Action Canada for Population and Development fully shares the concerns you voiced about the loss of specificity around the various conventions under this unified treaty body proposal. The question would be how the expertise of the members in the current system would be maintained under a unified model. While the High Commissioner for Human Rights' plan refers to the fact that these will be taken into account, it is very short regarding how that will be done, and it does not actually detail any proposals in that respect. That is a large concern for us, particularly if each committee generates so many concluding observations every year with respect to every country.

Will the rights of various rights holders be able to receive that level of scrutiny within a unified treaty body? At this point, it is uncertain, unclear. It requires further elaboration. The chairpersons of various treaty bodies meet annually and have come up with numerous recommendations for harmonizing and streamlining their work. Those innovations need to be given some chance to play out.

**Mr. Neve:** We must go back and ask ourselves why the international community thought it was necessary to adopt specific treaties dealing with discrimination against women, children and racial minorities. The international community made those decisions fuelled by civil society, but those were government decisions because they recognized that those were sectors of society whose rights were of a particular degree of

**Le sénateur Fraser :** Cette question s'adresse à vous deux, mais elle a été amenée par une référence que vous avez faite dans votre déclaration, monsieur Neve, et concerne la réforme des organes de suivi des traités. Vous avez mentionné des craintes que si la proposition en matière d'unification de Mme Arbour devait porter fruit, alors certains droits, comme par exemple ceux des minorités et des femmes, pourraient peut-être être traités plus légèrement que ce n'est le cas à l'heure actuelle. Cela me soucie beaucoup. J'en sais quelque chose des droits des femmes. Il est éminemment clair, pour un nombre navrant de gouvernements et de parlements de par le monde, que non seulement les droits des femmes sont loin sur leur liste de priorités, mais que dans certains cas ils y sont carrément opposés. Cela me préoccuperait beaucoup que le tout soit réuni sous une seule et vaste ombrelle où ces gouvernements seraient les seuls ayant droit de vote. Notre gouvernement pourrait lui aussi voter, mais il n'y aurait pas d'organe distinct chargé d'examiner ces questions.

Vous avez chacun exprimé un optimisme prudent — très prudent — quant aux perspectives de ce Conseil, et vous avez chacun souligné la nécessité, au minimum, d'un genre de réforme administrative plutôt que ce genre de prolifération sans fin d'organes divers que l'on relève si souvent sur la scène internationale. Votre inquiétude est-elle si vive qu'il est inhérent que, pour l'avenir prévisible, pour bon nombre d'années, nous devrions laisser de côté toute unification, mis à part un certain ménage administratif, ou bien entrevoyez-vous des moyens de résoudre ces sujets de préoccupation dans le cadre de la proposition de Mme Arbour?

**M. Prasad :** Action Canada pour la population et le développement partage entièrement les inquiétudes que vous avez exprimées quant à la perte de spécificité relativement aux différentes conventions s'inscrivant sous cette proposition d'organe conventionnel unifié. La question serait de savoir de quelle manière la compétence des membres actifs dans le cadre de l'actuel système sera maintenue à l'intérieur d'un modèle unifié. Bien que le plan du Haut Commissaire aux droits de l'homme fasse état du fait qu'il en sera tenu compte, il est avare d'explications quant à la façon dont cela serait fait et ne détaille en vérité aucune proposition en ce sens. C'est là une grosse préoccupation pour nous, surtout si chaque comité produit chaque année autant de conclusions au sujet de chaque pays.

Les droits des différents titulaires de droits pourront-ils faire l'objet d'un tel niveau de surveillance à l'intérieur d'un organe conventionnel unifié? À ce stade-ci, cela est ni clair ni certain. Cela requiert un travail plus poussé. Les présidents des différents organes de suivi des traités se rencontrent annuellement et ont produit de nombreuses recommandations en vue de l'harmonisation et de la simplification de leur travail. Il importe de donner à ces innovations la possibilité de faire leurs preuves.

**M. Neve :** Il nous faut retourner en arrière et nous demander pourquoi la communauté internationale a jugé nécessaire d'adopter des traités spécifiques traitant de la discrimination à l'endroit des femmes, des enfants et des minorités raciales. La communauté internationale a pris ces décisions sous l'impulsion de la société civile, mais c'étaient des décisions gouvernementales, car on a reconnu qu'il s'agissait de secteurs de la société dont les

vulnerability such that focused, elevated attention was necessary. We could not count on the general treaties. The International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights dealt with all those issues. They talk about non-discrimination and gender equality. There is nothing in those conventions that does not provide the kinds of protections to women, children and racial minorities that we are talking about, but the world recognized that those generic treaties were not up to the task and were not adequately protecting those sectors of society.

Two or three decades later, depending on which treaty you are talking about, has there been such an advance or degree of maturity come into the international system that we now confidently feel that the world has brought that home and protection of women, children and racial minorities is an integral part of how the international community would approach human rights work? Far from it. You have highlighted your own concern there, and I think it is well founded.

In our view, this is premature. Do I hope that, maybe years or decades from now, we would have an international community that has solidly integrated the understanding, perspective, analysis and importance of the rights of those sectors and others now being added to the human rights landscape? We have the new disabilities convention, for instance. That is another good example. For heaven's sake, it took six decades to get that treaty in place, and we would now feel confident to shuffle off the responsibility for protecting that treaty to some new, generic, unified body? I hope we do get there someday. Do I think we are there in 2007? No.

**Senator Carstairs:** I despair that Canadians do not get it, and I do not think many Canadians, let alone many Canadian governments get it, and then a little group of grade 6 students walk off a soccer field in Montreal because one of their team members is not allowed to wear a jhbab and I think, wow! Our kids get it. That gives me hope for the future for how we will be in compliance.

I would like some practical advice from you. Obviously we share your concern about three out of four meetings being held on Israel and one held on Darfur. Should Canada be supporting a two-thirds vote necessary to get countries' issues raised a second time for a second meeting rather than letting the simple majority govern? Is that good enough?

My second question concerns an issue Senator Fraser raised. I could see where some bodies might be able to integrate. I could even, perhaps, see a treaty body that dealt specifically with minority groupings that might be able to focus. However, would it not be a better response to provide help to those nations that

droits étaient particulièrement vulnérables et méritaient donc une attention plus grande et plus ciblée. L'on ne pouvait pas compter simplement sur les traités généraux. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ont traité de ces questions. Ils parlent de non-discrimination et d'égalité des sexes. Il n'y a rien dans ces pactes qui ne prévoient pas les genres de protection pour les femmes, les enfants et les minorités raciales dont nous parlons, mais le monde reconnaît que ces traités génériques n'étaient pas à la hauteur et ne protégeaient pas suffisamment ces segments de la société.

Deux ou trois décennies plus tard, selon le traité dont vous parlez, y a-t-il eu un tel avancement, une telle maturation au sein du système international que nous pouvons maintenant compter que le monde a intégré ce message et que la protection des hommes, des femmes, et des minorités raciales fait aujourd'hui partie intégrante de la façon dont la communauté internationale aborderait le travail en matière de droits de l'homme? C'est loin d'être le cas. Vous avez fait ressortir à ce propos vos propres inquiétudes, et je pense qu'elles sont bien fondées.

À notre avis, ce qui est proposé est prématuré. Est-ce que j'espère que d'ici quelques années ou quelques décennies nous aurons une communauté internationale qui aura solidement intégré la compréhension, la perspective, l'analyse et l'importance des droits de ces secteurs et d'autres qui sont en train d'être ajoutés au paysage des droits de l'homme? Nous avons par exemple la nouvelle convention sur les handicaps. Il s'agit là encore d'un autre bon exemple. Pour l'amour de Dieu, il a fallu six décennies pour mettre en place ce traité, et cela nous inspirerait aujourd'hui confiance de décharger cette responsabilité en matière de protection de ce traité à quelque nouvel organe unifié générique? J'espère que nous en serons là un jour. Est-ce que je pense que nous en sommes là en 2007? Non.

**Le sénateur Carstairs :** Cela me désole que les Canadiens ne comprennent pas, et je crois en effet que de nombreux Canadiens ne comprennent pas, sans parler de nombreux gouvernements canadiens, mais voilà qu'un petit groupe d'écolières de sixième année a quitté un terrain de soccer à Montréal parce qu'une des membres de l'équipe n'a pas été autorisée à porter son hidjab, et je me dis : « Fantastique! Nos enfants ont compris. » Cela me permet d'espérer pour l'avenir pour ce qui est de l'aspect respect.

J'aimerais que vous nous donniez quelques conseils pratiques. Nous partageons, bien sûr, votre préoccupation face au fait que, sur quatre réunions, trois soient consacrées à Israël et une seule au Darfour. Le Canada devrait-il appuyer le vote aux deux tiers nécessaire pour obtenir que les problèmes liés à un pays soient soulevés une deuxième fois aux fins d'une deuxième rencontre, au lieu de laisser la simple majorité gouverner? Cela suffit-il?

Ma deuxième question concerne un sujet qu'a soulevé le sénateur Fraser. Je peux m'imaginer des cas où certains organes pourraient peut-être être intégrés. Je pourrais peut-être même envisager un organe de suivi de traité qui se consacrerait particulièrement aux groupes minoritaires et qui pourrait ainsi

were having difficulty meeting their reporting procedures? Should we not be taking that step before we look at merging these things together?

**Mr. Prasad:** I will answer the first question that you posed on the two-thirds majority. Despite the legitimate concerns regarding this uneven balance and attention that the special sessions have shown, moving to a two-thirds majority vote would make it more difficult for special sessions to be held. One of the innovations of the council is that, even though the focus has been skewed, it has held four special sessions in seven months. That is a positive sign; the commission held only five special sessions in its lifetime. I would not be in favour of that proposal.

**Mr. Neve:** I absolutely share the concern about something needing to be done to ensure that special sessions are convened more responsibly. However, I share the concern that raising the bar in order to deal with the disproportionate attention given to Israel might at the same time mean that many other countries' situations, like Darfur and others, would not have a chance to get over that bar. That is a very good question.

**Senator Carstairs:** I would only consider it a bar if the country had not been dealt with already in a calendar year.

**Mr. Neve:** Right. Can I take it under advisement? I would like to have perspective from my Geneva-based colleagues who really follow the convening and the processes around the special sessions. I will make an undertaking to do that and give you their perspective. I know they have been frustrated and troubled, although also a bit energized, as Mr. Prasad highlighted, around the fact that special sessions were suddenly happening with a frequency we had never seen before.

With respect to the treaty body process, I think there are interesting options to explore other than the idea of one big behemoth of a unified body that does everything for all the treaties. That is part of what will be explored at the upcoming Berlin meeting. Is there partial unification we can look at to unite around particular themes or particular functions? I think those are interesting ideas to explore.

You are right in that regardless of where we go with unification, there are underlying critical issues that must be addressed, whether we remain fragmented, partially united or totally united. As I highlighted earlier, those issues include making sure that we have good membership on the treaty bodies. Not having good members is a major part of the problem; it is part of why things get so backlogged and why the quality of the

cibler son travail. Cependant, une meilleure solution ne serait-elle pas de fournir de l'aide à ces pays qui ont de la difficulté à respecter les procédures de rapport? Ne devrions-nous pas prendre cette mesure-là avant d'envisager de fusionner ces choses?

**M. Prasad :** Je vais répondre à la première question que vous avez posée, au sujet de la majorité des deux tiers. En dépit des soucis légitimes à l'égard de ce déséquilibre et des thèmes des sessions extraordinaires, l'adoption d'une règle de majorité des deux tiers des voix rendrait plus difficile la tenue de sessions extraordinaires. L'une des innovations du Conseil est que, malgré le fait qu'il y ait eu asymétrie quant aux sujets abordés, il ait tenu quatre sessions extraordinaires en l'espace de sept mois. Il s'agit là d'un signe positif; la Commission, elle, n'a jamais tenu que cinq sessions extraordinaires pendant toute son existence. Je ne serais pas en faveur de cette proposition.

**M. Neve :** Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire qu'il importe de faire quelque chose pour veiller à ce que les sessions extraordinaires soient convoquées de façon plus responsable. Cependant, je partage également votre crainte que, si l'on haussait la barre de façon à traiter de l'attention disproportionnée accordée à Israël, cela pourrait en même temps vouloir dire que de nombreuses situations dans d'autres pays, comme celle au Darfour ou ailleurs, n'auraient aucune chance de passer au-dessus de cette barre. C'est là une très bonne question.

**Le sénateur Carstairs :** Je ne considérerais cela comme étant une barre que si le pays en question n'avait pas déjà fait l'objet d'un examen pendant l'année civile en cours.

**M. Neve :** Bien. Puis-je prendre le temps de réfléchir à cette question? J'aimerais connaître le point de vue de mes collègues basés à Genève et qui suivent de près la convocation et les processus entourant les sessions extraordinaires. J'entreprends de faire cela et de vous livrer leurs points de vue. Je sais qu'ils ont été frustrés et troublés, bien que quelque peu excités également, comme l'a souligné M. Prasad, du fait que des sessions extraordinaires soient tout d'un coup tenues, et à un rythme encore jamais vu.

En ce qui concerne le processus des organes de suivi des traités, je pense qu'il y a des options intéressantes à explorer outre l'idée d'un seul et unique organe unifié, parfaitement énorme, qui s'occuperait de tout pour la totalité des traités. Cela fait partie de ce qui sera exploré à la réunion prochaine à Berlin. Y a-t-il une unification partielle qui pourrait être envisagée, pour rassembler des gens autour des thèmes ou de fonctions particuliers? Je pense que ce sont là d'intéressantes idées à explorer.

Vous avez raison de dire que, quoi que nous fassions en matière d'unification, il y a des questions critiques sous-jacentes qui doivent être examinées, et ce, que nous demeurions fragmentés, ou que nous soyons partiellement unis ou totalement unis. Comme je l'ai souligné plus tôt, compte parmi ces questions le fait de veiller à ce que ces organes de suivi des traités soient composés des bonnes personnes. Le fait de ne pas y avoir de bons membres

work that comes out of some of the treaty bodies is not what it should be and is thus more easily ignored by some governments.

Your point, too, about focusing on capacity building and on providing resource assistance to governments to ensure that they are able to cope and that there are streamlined, sensible ways for governments to be able to report to the treaty bodies in ways that do not become desperately onerous is also a field of work that desperately needs attention.

**The Chairman:** There are many more questions that we can and should explore on this topic, and your expertise and your interest are welcome. Too little is understood about our international treaty obligations, and we need to identify opportunities for improvements for Canada and for the cause of human rights.

A balance is required between furthering progress on the issues and having a process that works. That has been one of the conundrums in the past; namely, you have a Darfur situation but you also have a procedure you have to follow that either helps you or does not. We have to make that match between the issues we care about and need to bring forward and the most effective way to do it. This is the start of an exploration and we thank both of you for your presentations. I think they have been very helpful. If there is anything you want to add, please do so as we hope to put in our report as quickly as possible but there is still some room for reflection.

We will hear now from our second panel on our agenda to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. We have two witnesses on this panel, Ms. Riddell-Dixon, from the Department of Political Science of the University of Western Ontario, and from the Norman Paterson School of International Affairs, we have Mr. Penny, Assistant Professor of International Law.

**Elizabeth Riddell-Dixon, Professor, Department of Political Science, University of Western Ontario:** Thank you for this opportunity to share ideas with you. I was not sure I would make it because of the weather, but I did and I had the privilege of hearing the tail end of the last session.

My talking points, which I think you have in front of you, are divided into three sections to deal with the three areas of concern.

**Senator Nancy Ruth:** We do not have them.

**Ms. Riddell-Dixon:** When you get them, you will see they are divided into three sections to coincide with the three issues I was asked to address.

compte pour une grosse partie du problème; c'est pourquoi des arriérés s'accumulent et c'est pourquoi la qualité du travail qui ressort de certains de ces organes n'est pas ce qu'il devrait être et est, de ce fait, plus facilement ignoré par certains gouvernements.

Ce que vous avez dit, également, au sujet du fait de mettre l'accent sur la constitution de capacités et de fournir une aide, sur le plan ressources, aux gouvernements, pour veiller à ce qu'ils soient en mesure de prendre les choses en main et de simplifier les processus, afin que les gouvernements soient en mesure de rendre compte aux organes de suivi de façons qui ne deviennent pas désespérément onéreuses, est un autre volet qui mérite désespérément qu'on y travaille.

**La présidente :** Il y a de nombreuses autres questions que nous pourrions et devrions explorer relativement à ce dossier, et vos compétences et votre intérêt sont tout à fait les bienvenus. L'on sait trop peu de choses au sujet de nos obligations découlant de traités internationaux, et il nous faut cerner des possibilités d'améliorations pour le Canada et pour la cause des droits de l'homme.

Il importe qu'il y ait un équilibre entre la poursuite de progrès dans ces dossiers et la nécessité d'avoir un processus qui fonctionne. C'est là l'une des énigmes du passé; en l'occurrence, vous avez la situation que l'on sait au Darfour, mais vous avez également une procédure à suivre qui peut ou non vous aider. Il nous faut faire coïncider les dossiers qui nous préoccupent et la nécessité d'intervenir et les moyens les plus efficaces de le faire. Ceci n'est que le début d'une exploration et nous vous remercions tous les deux pour vos exposés. Je trouve qu'ils ont été très utiles. S'il y avait quoi que ce soit que vous aimeriez ajouter, n'hésitez surtout pas, car nous espérons déposer notre rapport dans les plus brefs délais, mais il reste encore un peu de temps pour la réflexion.

Nous allons maintenant entendre notre deuxième panel dans le cadre de notre ordre de renvoi, qui est de surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et d'examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. Ce panel est composé de deux personnes, notamment Mme Riddell-Dixon, du département des sciences politiques de la University of Western Ontario, et M. Penny, professeur adjoint de droit international à la Norman Paterson School of International Affairs.

**Elizabeth Riddell-Dixon, professeure, département des sciences politiques, University of Western Ontario :** Merci de l'occasion qui m'est ici donnée de partager certaines de mes idées avec vous. Je n'étais pas certaine de me rendre, vu le mauvais temps, mais j'y suis arrivée et j'ai eu le privilège d'entendre la toute fin de la séance précédente.

Mes points de discussion, dont vous avez, je pense, copie devant vous, sont divisés en trois parties, ce afin de traiter des trois thèmes que vous m'avez soumis.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Nous ne les avons pas.

**Mme Riddell-Dixon :** Lorsque vous les aurez en main, vous verrez qu'ils sont répartis en trois sections, qu'ils coïncident avec les trois sujets dont on m'a demandé de traiter.

Since I heard some of the last panel, I will not belabour the ways in which the UN Human Rights Council is working well in terms of its advantages as a standing body or the fact that it has made some progress in procedural and substantive issues. Those points are listed on the sheets you will soon receive.

However, relating to the last discussion, I would like to highlight the fact that some of the most serious problems with the former human rights commission are continuing to persist, particularly in terms of membership. While the rules of procedure for elections have meant that the membership is not quite as flawed as it used to be, there are still significant human rights abusers getting onto the council, such as Algeria, Pakistan and Saudi Arabia. That is the major problem that must be addressed, although it is obviously politically difficult and sensitive.

That, in turn, is spawning many of the other problems, including the fact that geopolitical debates are preoccupying so much of the time and leaving relatively little time for the other issues on the agenda. Most seriously, the UN Human Rights Council has failed to take concrete action for some of the most egregious human rights violations taking place in Darfur, Chad, Sri Lanka, Burma, Uzbekistan, Colombia and Zimbabwe. There is also the problem, which I know you have already discussed, of selectivity of targets and the fact that Israel is the only country whose record is regularly being assessed.

In order to attack the main problems on the council, one must look at the issue of membership. This would require holding members accountable to the pledges they make when they come onto the council in the first place and being willing to suspend the rights of membership for those who are gross and systematic violators of human rights.

The second issue I was asked to look at was Canada's role. I want to begin by talking about Canada's role in terms of its record on norm creation and norm implementation.

In terms of norm creation, Canada is a world leader. We probably proposed more resolutions at the UN Commission on Human Rights than any other country, and we did that on a wide range of issues. That is something to be proud of.

However, Canada's reputation as a promoter of norms in the area of human rights has been tarnished recently by the fact that we tried to thwart the passing of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, not only at the council but also at the General Assembly's third committee.

Canada's record of implementation does not match its record of norm creation. The 2006 report from the Committee on Economic, Social and Cultural Rights criticizes Canada for not implementing the committee's 1993 and 1998 recommendations.

Étant donné que j'ai entendu une partie de la discussion avec le panel qui m'a précédée, je ne vais pas insister sur les façons dont le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies fonctionne bien du fait de ses avantages en tant qu'organe permanent, ni sur les progrès qu'il a réalisés relativement à certaines questions de procédure et de fond. Ces aspects sont énumérés sur les feuilles que vous allez bientôt recevoir.

J'aimerais cependant, sur la base de la discussion que vous venez d'avoir, souligner le fait que certains des plus graves problèmes de l'ancienne Commission des droits de l'homme persistent encore, surtout au niveau des membres. Même si les règles de procédure pour les élections sont telles que la composition du Conseil est moins défectueuse qu'autrefois, celui-ci compte néanmoins de sérieux abuseurs de droits de la personne, comme par exemple l'Algérie, le Pakistan et l'Arabie saoudite. Il s'agit là d'un sérieux problème qui doit être réglé, même s'il est clairement délicat et difficile sur le plan politique.

Cet état de choses amène à son tour quantité d'autres problèmes, dont le fait que les débats géopolitiques accaparent une grosse partie du temps, laissant peu de place aux autres questions à l'ordre du jour. Plus grave encore, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies n'a pas pris de mesures concrètes face à certaines des pires situations de violation des droits de l'homme survenant au Darfour, au Tchad, au Sri Lanka, à Myanmar, en Ouzbékistan, en Colombie et au Zimbabwe. Il y a également le problème, dont je sais que vous avez déjà traité, de la sélectivité des cibles et du fait qu'Israël soit le seul pays dont le dossier fasse régulièrement l'objet d'évaluations.

Il faut, pour s'attaquer aux principaux problèmes du Conseil, examiner sa composition. Il s'agirait de tenir les membres responsables des promesses qu'ils font lorsqu'ils arrivent en premier lieu au Conseil et être prêt à suspendre les droits de membre de ceux qui sont des violateurs systématiques et flagrants des droits de la personne.

La deuxième question qu'on m'a demandé d'examiner est celle du rôle du Canada. J'aimerais commencer par parler du rôle du Canada dans le contexte de son dossier en matière de création de normes et de mise en œuvre de normes.

En ce qui concerne la création de normes, le Canada est un chef de file mondial. Nous sommes sans doute le pays qui a proposé le plus grand nombre de résolutions à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, et ce dans le cadre d'une vaste gamme de dossiers. C'est là une chose dont nous pouvons être fiers.

Cependant, la réputation du Canada en tant que promoteur de normes dans le domaine des droits de la personne a récemment été ternie par le fait que nous ayons tenté de contrecarrer l'adoption de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones, non seulement au Conseil, mais également à la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Le dossier de mise en œuvre du Canada ne correspond pas à son dossier en matière de création de normes. Le rapport de 2006 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels reproche au Canada de ne pas avoir mis en œuvre les recommandations faites par le Comité en 1993 et en 1998.

The latest report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women outlined a wide variety of areas where Canada is falling short on its human rights record. These areas include poverty among women, violence against women, the pervasive under-representation of women in political and public life and also the systematic discrimination against Aboriginal women.

In an age where the records of members of the council are increasingly being scrutinized, it is important that Canada have its house in order in terms of both norm creation and norm implementation. Clearly, there is work to be done on both scores, but I would say particularly in terms of norm implementation.

Canada is to be commended for supporting the participation of non-governmental organizations in the policy-making process at home and at international negotiations. NGOs play an important role in the democracy. For example, they facilitate the aggregation and articulation of citizens' concerns. This is particularly important in the area of foreign policy because they do not make election agendas.

The NGOs are also important in monitoring treaty compliance. Canada is to be commended for the fact that it has regularly included NGO representatives on its delegations. The government-sponsored mechanisms to facilitate NGO participation for most of the major United Nations conferences and summits in the 1990s have had positive spin-offs. In the short term — that is, in the time they were functioning — they enabled a far larger and more diverse group of NGOs to participate, and they also enabled those NGOs to do much more comprehensive studies and reviews of the international documents.

The long-term gains have been even more important. Many of the groups, particularly women's groups and domestic anti-poverty groups, have not had experience in the international arena. Their participation taught them how to operate internationally and showed them the advantage of using these international documents to promote domestic agendas. The government may not always like to be criticized, but they do have an important watchdog role to play in democracy. Hence, I would encourage Canada to participate and support meaningful NGO participation.

The third issue I was asked to address is the proposal to create a unified standing treaty body. The report certainly has its strengths and the existing system definitely has its problems. In terms of strengths, the objectives are laudable. The report effectively identifies some of the key problems in the current system and provides some solutions to these problems.

The overall most convincing arguments for this proposal are that it would reduce duplication at the national and international levels, that it would improve coordination, and that it would

Le plus récent rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes fait état de toute une gamme de domaines dans lesquels le Canada n'est pas à la hauteur de son dossier en matière de droits de la personne, notamment la pauvreté des femmes, la violence faite aux femmes, la sous-représentation chronique des femmes dans la vie politique et publique, et la discrimination systématique à l'endroit de femmes autochtones.

En cette époque où les dossiers des membres du Conseil sont de plus en plus contrôlés, il est important que le Canada mette de l'ordre dans sa maison sur les plans et de l'établissement de normes et de leur mise en œuvre. Clairement, il y a du travail à faire sur les deux plans, mais surtout, dirais-je, sur celui de la mise en œuvre des normes.

Le Canada doit être félicité d'avoir appuyé la participation d'organisations non gouvernementales au processus d'élaboration de politiques à l'intérieur du pays et lors de négociations internationales. Les ONG jouent un rôle important dans la démocratie. Elles facilitent, par exemple, le regroupement et l'expression des préoccupations des citoyens. Cela est particulièrement important dans le domaine de la politique étrangère, car cela ne fait pas partie des programmes électoraux.

Les ONG sont également importantes en ce qui concerne le contrôle du respect des traités. Le Canada mérite d'être félicité du fait qu'il ait régulièrement inclus dans ses délégations des représentants d'ONG. Les mécanismes d'origine gouvernementale visant à faciliter la participation d'ONG à la plupart des importants sommets et conférences des Nations Unies au cours des années 1990 ont eu des retombées très positives. Dans le court terme — c'est-à-dire pendant la durée de leur fonctionnement —, ces mécanismes ont permis la participation d'un groupe plus important et plus diversifié d'ONG, et leur ont également permis de faire des études et des examens beaucoup plus exhaustifs des documents internationaux.

Les gains à long terme ont été encore plus importants. Nombre des groupes, notamment ceux défendant les intérêts des femmes et luttant contre la pauvreté ici au Canada, n'avaient pas eu d'expérience sur la scène internationale. Leur participation leur a appris comment fonctionner sur le plan international et leur a montré l'avantage d'utiliser ces documents internationaux pour promouvoir leurs programmes nationaux. Cela ne plaît peut-être pas toujours au gouvernement de se faire critiquer, mais ces groupes ont, dans la démocratie, un important rôle de chien de garde à jouer. C'est pourquoi j'encouragerais le Canada à participer et à appuyer une solide participation de la part d'ONG.

La troisième question qu'on m'a demandé d'aborder est la proposition de la création d'un organe conventionnel permanent unifié. Le rapport comporte certainement des points forts, et le système existant connaît définitivement des problèmes. Sur le plan des points forts, les objectifs sont louables. Le rapport cerne en effet certains des principaux problèmes de l'actuel système et propose un certain nombre de solutions.

Les arguments les plus convaincants en faveur de cette proposition sont qu'elle réduirait le dédoublement aux niveaux national et international, améliorerait la coordination et

enhance consistency. However, the proposal is weak in providing concrete measures to ensure that its objectives are realized. I would like to go through some of these weaknesses because, if Canada is going to respond in a positive way, these questions need to be fleshed out and answered.

The proposal focuses on structural change and ignores some other critical variables, such as political will. There is an underlying assumption that if you had only one review process, countries would be much more willing to get the reports done and get them done on time. However, there is no correlation between the number of treaties a country has ratified and its record on submitting reports. There is no way you can say that the number of reports is a key variable determining whether a country will fulfil its obligations. I would argue that the key variable is commitment to the human rights regime and also the political will to comply with treaty obligations.

In most cases, the report fails to demonstrate that making such a radical structural change — in other words, going from the treaty bodies to having one unified standing treaty body — is actually necessary to address the problems with the current system. There are many problems with the current membership: members have varying levels of expertise, and there is inadequate geographic representation and, especially, inadequate gender representations on the treaty bodies.

However, the report does not explain why it is necessary to have a unified standing treaty body in order to address these problems. Why could you not simply improve the composition of the current treaty bodies and ensure that you have the necessary levels of expertise, the geographic representation and the gender representation? Likewise, the need for better coordination among the treaty bodies is well known, but again, do you need to have a unified standing body in order to have better coordination? Could you not just work on better coordination among the treaty bodies?

In terms of membership, the recommendations for establishing election procedures and requiring candidates to meet more detailed criteria are commendable, and membership would be a key factor in determining the effectiveness of the standing body and also of the human rights regime generally.

Again, the proposal leaves many pertinent questions unanswered. For example, how would priorities be established among the various criteria for membership, among geographic representation, gender equity and the need for various types of expertise?

**The Chairman:** As we have your paper, perhaps you can summarize it in order to leave time for Mr. Penny and for questions.

favoriserait l'uniformité. Cependant, cette proposition est faible pour ce qui est d'offrir des mesures concrètes pour veiller à la réalisation de ces objectifs. J'aimerais passer en revue certaines de ces faiblesses, car si le Canada va réagir de façon positive, il importe d'étayer ces questions et d'y répondre.

La proposition se concentre sur le changement structural et ignore certaines autres variables importantes, comme par exemple la volonté politique. Il y a une hypothèse sous-jacente voulant que s'il n'existait qu'un seul processus d'examen, alors les pays seraient beaucoup plus prêts à préparer les rapports, et ce dans les temps. Cependant, il n'y a aucune corrélation entre le nombre de traités qu'un pays a ratifiés et ses antécédents en matière de dépôt de rapports. L'on ne peut aucunement dire que le nombre de rapports est une variable essentielle pouvant servir à déterminer si un pays va s'acquitter de ses obligations. Je maintiens que la variable essentielle est l'engagement envers le régime des droits de l'homme, auquel s'ajoute la volonté politique de respecter ses obligations découlant de traités.

Dans la plupart des cas, le rapport n'établit pas que l'adoption d'un changement structural radical du genre — en d'autres termes, le passage de plusieurs organes de suivi des traités à un seul organe conventionnel permanent unifié — est en fait nécessaire pour corriger les problèmes du système actuel. Il existe de nombreux problèmes chez les membres actuels : ils ont des niveaux de compétence variables, la représentation géographique est insuffisante et, surtout, la représentation des deux sexes est déséquilibrée au sein des organes des traités.

Cependant, le rapport n'explique pas pourquoi il est nécessaire d'avoir un organe conventionnel permanent unifié pour résoudre ces problèmes. Pourquoi ne pas tout simplement améliorer la composition des actuels organes de suivi des traités et veiller à ce qu'ils renferment les niveaux de compétence requis ainsi que les représentations géographiques sexospécifiques appropriées? De la même façon, la nécessité d'une meilleure coordination parmi les organes de suivi des traités est bien connue, mais, là encore, faut-il avoir un organe permanent unifié de façon à ce qu'il y ait une meilleure coordination? Ne serait-il pas possible d'œuvrer tout simplement en vue d'une meilleure coordination parmi les différents organes?

En ce qui concerne les membres, les recommandations en matière de procédures électorales et visant à exiger des candidats qu'ils satisfassent des critères plus détaillés sont tout à fait louables, et la composition serait un facteur déterminant de l'efficacité de l'organe permanent et du régime de protection des droits de l'homme dans son ensemble.

Encore une fois, la proposition laisse sans réponse de nombreuses questions pertinentes. Par exemple, comment les priorités seraient-elles fixées quant aux différents critères pour pouvoir siéger à cet organe, quant à la représentation géographique, quant à l'égalité des sexes et à la nécessité de différents types de compétences?

**La présidente :** Étant donné que nous avons votre texte, vous pourriez peut-être le résumer afin qu'il nous reste du temps pour M. Penny et des questions.

**Ms. Riddell-Dixon:** The points about specificity made by the previous speaker are very important. The problem of non-compliance is the Achilles' heel of the human rights regime generally, and these issues are not dealt with adequately in the proposal. Hence, I pose a range of questions to look at them. Finally, participation of civil society is said to be important. However, how can one ensure that one has greater quantity and quality of participation?

In conclusion, I hope that Canada resumes its role of promoting law creation, that it fulfils its human rights obligations as set out in the treaties it has ratified, and that it demonstrates strong leadership in finding answers and solutions to the questions and issues I have posed.

**Christopher Kenneth Penny, Assistant Professor of International Law, Norman Paterson School of International Affairs:** Honourable senators, it is an honour to be invited to address you this evening on the important, albeit very broad, subject of human rights within the United Nations system. I will make a very brief and general opening statement. I will leave it to you to flesh out some of those generalities with questions.

I bring to the testimony a note of cautious optimism but in a very long-term perspective about human rights within the UN system, and it is tempered by a healthy dose of short-term realism based on, in part, the political nature of the United Nations organization itself and in part on current global human rights realities, which are not as any of us in this room would like.

With respect to the UN Human Rights Council, it is too early to conclude with certainty about its ultimate impact on human rights, but it is safe to say that it is, at best, a modest improvement over the Commission on Human Rights and that significant structural and political limitations remain with respect to its functioning and to the achievement of its ultimate goals, and that is true with respect to human rights in general within the United Nations system.

That said, one should not lose sight of the organization's remarkable achievements. Human rights are approximately 60 years old, as we understand them. They are a modern creation and are a product of a process of incremental steps, and it is important to view the council as a product of that incremental process. Viewed within that light, the council is a further step, but a small part, in the incremental process and a comprehensive approach to human rights within the UN system. It has highlighted human rights and elevated the issue within the UN system far beyond the role played by the commission in the sense that it is now a subsidiary body of the General Assembly and not within the UN Economic and Social Council. It is imperfect, but

**Mme Riddell-Dixon :** Les points au sujet de la spécificité dont a fait état l'intervenante qui m'a précédée sont très importants. Le problème du non-respect est le talon d'Achille du régime de protection des droits de l'homme en général, et ces questions ne sont pas traitées comme il se doit par la proposition. C'est ainsi que je pose un certain nombre de questions à cet égard. Enfin, l'on dit que la participation de la société civile est importante. Cependant, comment veiller à ce que celle-ci ait une participation meilleure sur les plans tant quantitatif que qualitatif?

En conclusion, j'espère que le Canada reprendra son rôle de promoteur de la création de lois, qu'il s'acquittera de ses obligations en matière de droits de la personne telles qu'énoncées dans les traités qu'il a ratifiés, et qu'il assurera un solide leadership en trouvant des réponses et des solutions aux questions et aux problèmes que j'ai évoqués.

**Christopher Kenneth Penny, professeur adjoint de droit international, Norman Paterson School of International Affairs :** Honorables sénateurs, c'est un honneur pour moi d'avoir été invité à vous entretenir ce soir de l'importante mais très vaste question qu'est celle des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies. Je vais faire une déclaration d'ouverture très brève et générale. Je vous laisserai le soin de détailler certaines de ces généralités avec des questions.

J'apporte à vos travaux une note d'optimisme prudent, mais dans une perspective à très long terme des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies, et cet optimisme est tempéré par une saine dose de réalisme à court terme fondé, en partie, sur la nature politique de l'organisation onusienne elle-même et en partie sur les réalités contemporaines des droits de l'homme dans le monde, qui ne sont pas ce que l'un quelconque d'entre nous ici dans cette salle veut voir.

En ce qui concerne le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, il est trop tôt pour conclure avec certitude quelle sera son incidence ultime sur les droits de l'homme, mais il est juste de dire qu'il sera, au mieux, une modeste amélioration par rapport à la Commission des droits de l'homme, et que d'importantes limites structurelles et politiques demeurent relativement à son fonctionnement et à la réalisation de ses objectifs ultimes, et cela vaut également pour le respect des droits de l'homme en général au sein du système des Nations Unies.

Cela étant dit, il ne faudrait pas perdre de vue les réalisations remarquables de l'organisation. Les droits de l'homme sont vieux d'environ 60 ans, au sens auquel nous les entendons. Ils sont une création moderne et le produit d'un processus progressif par étapes, et il est important d'envisager le Conseil comme étant un produit de ce processus progressif. Envisagé sous cette lumière, le Conseil est un pas de plus, mais un petit pas seulement, dans le processus progressif et dans l'approche exhaustive aux droits de l'homme au sein du système des Nations Unies. Le Conseil a mis en évidence et élevé la question à l'intérieur du système des Nations Unies, bien au-delà du rôle joué par la Commission, dans le sens où le Conseil est un organe subsidiaire de l'Assemblée

it is slightly better than before, and it is much better than nothing. It is important to keep that in mind.

Given the stage we are at in the incremental process of human rights within the UN system, to turn briefly to the unified treaty body proposal by the High Commissioner for Human Rights and others, I would echo comments made by Alex Neve earlier that this is a premature suggestion. Given practical, political and substantial legal limitations on the establishment of such a body, limitations exemplified by the process that led us to the creation of the Human Rights Council itself, it would be premature to go down that road. Energies spent doing that could be better spent focused elsewhere.

In conclusion, I would like to refocus your attention on the responsibility to protect, which is one of the most important Canadian human rights initiatives of the last five years. Again, it illustrates the incremental process I was speaking of earlier. Its inclusion within the 2005 World Summit outcome document came at a price. It came as a watered-down concept of responsibility to protect. Certainly it was watered down from previous iterations by the International Commission on Intervention and State Sovereignty. However, over time it can be expected to have a significant effect. Canada should continue to support it, not just rhetorically but in practice. That includes support for the Human Rights Council, which is an element, and I would suggest a key element, of the responsibility to prevent, which is the idea of, along with other human rights capacity-building and oversight bodies, identifying problems and building capabilities to address them before any need for the responsibility to react kicks in.

Where feasible, and where necessary, Canada should also be focusing on responding in a more coercive manner, but the key with the Human Rights Council and elsewhere is the responsibility to prevent.

**The Chairman:** Thank you. Both of you have taken different perspectives. There will be many questions.

**Senator Poy:** If you could wave a magic wand today, how would you hold member countries accountable to the norm that is implemented? If you had a wish list, how do you think it could be done? You can both answer.

**Ms. Riddell-Dixon:** The General Assembly resolution does have provisions. It is another case of having to have them implemented, but the provisions that I was suggesting are not particularly radical. They are from the General Assembly's resolution. There are provisions to suspend memberships. If I could wave that magic wand, I would have those provisions implemented.

générale et ne fait pas partie du Conseil économique et social de l'ONU. Il est imparfait, mais il est légèrement supérieur à ce qui existait auparavant, et il est beaucoup mieux que rien. Il est important de garder cela à l'esprit.

Étant donné le stade auquel nous en sommes dans ce processus progressif de protection des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies, pour traiter brièvement de la proposition de la création d'un organe conventionnel unitaire faite par le Haut Commissaire aux droits l'homme et par d'autres, je me ferai l'écho des commentaires faits tout à l'heure par Alex Neve, soulignant qu'il s'agit d'une suggestion prématurée. Étant donné les limites pratiques, politiques et, surtout, juridiques à l'établissement d'un tel organe, limites qui sont illustrées par le processus qui a amené la création même du Conseil des droits de l'homme, il serait prématuré d'emprunter cette voie. L'énergie consacrée à cela serait plus productive ailleurs.

En conclusion, j'aimerais recentrer votre attention sur la responsabilité de protéger, qui est l'une des plus importantes initiatives canadiennes en matière de droits de l'homme des cinq dernières années. C'est, là encore, une autre illustration du processus par étapes dont j'ai parlé il y a quelques instants. Son inclusion dans le document produit à l'issue du Sommet mondial de 2005 a eu son prix : un concept dilué de responsabilité de protéger. Il a certainement été dilué par rapport aux itérations antérieures de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États. Cependant, l'on peut s'attendre à ce qu'il ait un effet conséquent au fil du temps. Le Canada devrait continuer de l'appuyer, pas simplement de façon rhétorique mais bien dans la pratique. Cela suppose appuyer le Conseil des droits de l'homme, qui en est un élément, et j'irais même jusqu'à dire qu'il est un élément clé de la responsabilité de prévenir, qui est l'idée d'œuvrer, aux côtés d'autres organes de surveillance et d'habilitation en matière de droits de l'homme, à l'identification de problèmes et à l'établissement de moyens de les résoudre avant que ne soit déclenchée la nécessité de faire intervenir cette responsabilité.

Là où cela est faisable et là où cela est nécessaire, le Canada devrait également se concentrer sur une action plus coercitive, mais la clé, en ce qui concerne le Conseil des droits de l'homme et le reste, est la responsabilité de prévenir.

**La présidente :** Merci. Vous avez chacun adopté une perspective différente. Il y aura de nombreuses questions.

**Le sénateur Poy :** Si vous aviez aujourd'hui une baguette magique, exigeriez-vous des pays membres qu'ils rendent des comptes quant à la norme mise en œuvre? Si vous aviez une liste de vœux, qu'aimeriez-vous voir fait? Je vous invite à répondre tous les deux.

**Mme Riddell-Dixon :** La résolution de l'Assemblée générale comporte en effet des dispositions. La question, encore une fois, est d'en assurer la mise en œuvre, mais les dispositions que je proposais ne sont pas particulièrement radicales. Elles sont tirées de la résolution de l'Assemblée générale. Il y a des dispositions en vue de la suspension de membres. Si j'avais cette baguette magique, je ferais mettre en œuvre ces dispositions-là.

**Senator Poy:** Do you think suspension of membership makes any difference to some countries?

**Ms. Riddell-Dixon:** When the Commission on Human Rights was first created, it did not get a great deal of attention. Then it started to do work and countries realized that things were going on there. Countries that did not want the agenda to move ahead realized that there were advantages to getting onto the commission. Those countries want to get onto the council largely for the wrong reasons, but they realize currently that there are definite advantages in derailing a process with geopolitical debates, protecting yourself and your friends, vilifying your enemies and ensuring that the process does not move ahead. There is some clout there.

**Mr. Penny:** I might step back from your question for a moment and ask with respect to accountability whether the broader issue is non-compliance. It is important to identify first why that non-compliance is occurring. Some states are not complying out of a deliberate choice of non-compliance, but a number of states are not in compliance with their obligations due to lack of capacity.

Stepping back and identifying which states are which is important. That is certainly a role that the council can and likely will play. One can then go on a different track and assist with building capacity and assist with compliance in other ways. For those states that are deliberately non-compliant, the act of presenting a report before the council or before another body can certainly lead to naming and shaming, which may have some impact on states that are not committed necessarily to their non-compliance, and for others there are more coercive mechanisms available. However, one should tread lightly with those mechanisms, because many times the mechanisms of enforcement available to the international community once one goes beyond the political and the diplomatic cause more humanitarian consequences than they solve. There is not a good answer for forcing compliance. The trick is to not get to that position in the first place.

**Senator Poy:** Is the only deterrent naming and shaming at this point? Can we not do any more than that?

**Mr. Penny:** The only general deterrent is naming and shaming. In extreme circumstances, other mechanisms are available. I would put to you that economic sanctions are a blunt weapon and that targeted sanctions are a quite ineffective weapon, and there is very little in between. In extreme circumstances, there is military or forceful action, but most egregious human rights situations will not be addressed in that way, and should not be.

**Senator Fraser:** This is a little bit of a devil's advocate question. If you were here at the end of the last session you will recall that I have grave doubts about the unified standard treaty body.

**Le sénateur Poy :** Pensez-vous que la suspension change vraiment quelque chose pour certains pays?

**Mme Riddell-Dixon :** Lorsque la Commission des droits de l'homme a pour la première fois été créée, elle n'a pas attiré beaucoup l'attention. Puis elle a commencé à travailler et les pays se sont rendus compte qu'il se passait des choses. Les pays qui ne voulaient pas que le programme avance se sont rendus compte qu'il pouvait être avantageux de se joindre à la Commission. Ces pays veulent siéger au Conseil pour les mauvaises raisons, mais ils sont en train de se rendre compte qu'il y a définitivement des avantages à faire dérailler un processus avec des débats géopolitiques, à se protéger soi-même et ses amis, à vilipender ses ennemis et à veiller à ce que le processus n'avance pas. Cela donne un certain pouvoir.

**M. Penny :** Je ferais peut-être un peu marche arrière par rapport à votre question pour demander si, dans le contexte de la reddition de comptes, la plus grande question n'est pas celle du non-respect. Il est important de déterminer d'abord à quoi ce non-respect est dû. Certains États ne respectent pas les normes du fait d'un choix délibéré, mais dans le cas d'autres États leur non-respect de leurs obligations est dû à un manque de capacité.

Il est important de prendre un peu de recul et de déterminer quels États font quoi. Il s'agit certainement là d'un rôle que le Conseil pourrait jouer et qu'il jouera probablement. Et c'est ainsi que l'on peut alors choisir une voie différente et appuyer l'établissement de capacité et l'observance de façons différentes. Dans le cas des États qui refusent délibérément de respecter leurs engagements, le fait de déposer un rapport devant le Conseil ou devant un autre organe peut certainement amener leur dénonciation et leur humiliation, ce qui peut avoir un effet sur des États qui ne tiennent pas forcément à leur position de non-respect, et dans le cas des autres fautifs, il existe des mécanismes davantage coercitifs. Cependant, il importe d'être parcimonieusement de ces mécanismes, car, bien des fois, les mécanismes d'exécution à la disposition de la communauté internationale, une fois que l'on s'aventure au-delà du politique et du diplomatique, créent davantage de problèmes humanitaires qu'ils n'en règlent. Il n'existe pas de bonne solution quant à l'imposition de l'observance. Le secret est de ne jamais se retrouver dans cette situation au départ.

**Le sénateur Poy :** La seule tactique de dissuasion à l'heure actuelle est-elle la dénonciation et l'humiliation? Ne pouvons-nous pas faire plus que cela?

**M. Penny :** Le seul moyen de dissuasion général est de dénoncer et d'humilier. Dans les cas extrêmes, d'autres mécanismes sont disponibles. Je vous citerai les sanctions économiques, qui sont une arme contondante, et les sanctions ciblées, qui sont une arme plutôt inefficace, et il y a très peu de choses entre les deux. Dans les cas extrêmes, il y a les interventions militaires ou de force, mais les cas les plus flagrants de non-respect des droits de l'homme ne seront pas et ne devraient pas être réglés de cette façon.

**Le sénateur Fraser :** Je vais, avec la question qui suit, me faire un petit peu l'avocat du diable. Si vous étiez ici à la fin de la session précédente, vous vous souviendrez que j'ai de sérieux

Nonetheless, in justice to Ms. Arbour, I wonder whether she may not have, particularly in light of the way the council seems to be evolving, thought that the way to get any reform at all was to drop a bomb, and when people were rushing to say "No, we do not like the bomb," they might at least budge rather more than they appear to have been willing to do yet. Do you think there is any plausibility in that?

**Mr. Penny:** It is an interesting question. The practical effect will be that, because realistically I do not see this as a viable option. If it will have any significant effect it will be by prodding states to make existing mechanisms much more effective. Whether that was intended or not, I believe that will be the effect.

**Senator Fraser:** I have a second, completely different question that has to do with Canada and examples of non-compliance here. Can you as expert observers give us any guidance on things that have been done here, or elsewhere for that matter, to prod Canadian governments into compliance with our obligations when those governments were demonstrably reluctant to comply? What does it take? We do not get many marches in the streets for treaty compliance, but there must be cases where we have made progress. What worked?

**Mr. Penny:** One of the members of your committee gives an example, and that is naming and shaming before existing human rights bodies.

**Senator Fraser:** That does tend to be effective.

**Mr. Penny:** It is one of the more effective processes in a democracy that is sensitive to its international image as a human rights supporter, as Canada is. It is probably the single most effective mechanism available to force Canadian compliance through international mechanisms anyway.

**Senator Fraser:** Coming back to women's rights, because that is an area I know a bit about, does it make a difference to have a senior minister responsible for the status of women? Should we have ministers responsible for human rights, as Senator Dallaire suggested earlier, or is it a different dynamic that we need to address?

**Ms. Riddell-Dixon:** One problem is the hierarchy that exists within Ottawa. The Minister of Canadian Heritage and Status of Women will always be outranked by the Minister of Finance or others. That is an ongoing problem. Certainly one can elevate the importance of women's rights, but what has happened recently to the Status of Women Canada is disturbing: they are losing 40 per cent of their staff.

Within government, giving a higher profile is important. They are very strong, committed people working on women's rights in many different departments, but they are often isolated and their

doutes quant à l'organe conventionnel unifié standard. Néanmoins, pour être juste envers Mme Arbour, je me demande si elle ne s'est pas dit, étant donné surtout la façon dont le Conseil semble évoluer, que le moyen d'obtenir quelque réforme que ce soit était de larguer une bombe, et que lorsque les gens se précipiteraient pour dire : « Non, nous n'aimons pas la bombe », alors au moins ils bougeraient un petit peu plus qu'ils n'ont jusqu'ici semblé vouloir. Pensez-vous que ce soit plausible?

**M. Penny :** C'est une question intéressante. L'effet pratique sera bien celui-là, car, pour être réaliste, je ne vois pas là une option viable. Si cette proposition doit avoir le moindre effet important, ce sera en poussant les États à rendre les mécanismes existants plus efficaces. Que cela ait ou non été le but visé, je pense que c'est ce qui va se produire.

**Le sénateur Fraser :** J'ai une deuxième question, tout à fait différente, qui concerne le Canada et des exemples de non-observance ici. Pouvez-vous, en tant qu'observateurs experts, nous indiquer des choses qui ont été faites ici, ou même ailleurs, pour pousser les gouvernements canadiens à respecter nos obligations lorsque ces gouvernements hésitaient manifestement à le faire? Qu'est-ce qu'il faut? Il ne se fait pas beaucoup de manifestations dans les rues pour obtenir le respect des traités dont nous sommes signataires, mais il doit y avoir des cas au sujet desquels nous avons fait des progrès. Qu'est-ce qui a donné des résultats?

**M. Penny :** L'un des membres du comité a donné un exemple, celui de dénoncer et d'humilier les coupables devant les organes existants de défense des droits de l'homme.

**Le sénateur Fraser :** Cela a en effet tendance à donner des résultats.

**M. Penny :** C'est l'un des processus les plus efficaces dans une démocratie qui est sensible à son image internationale comme défenseur des droits de l'homme, comme c'est le cas du Canada. C'est sans doute de toute façon le mécanisme le plus efficace qui existe pour obliger le Canada à se conformer par le biais de mécanismes internationaux.

**Le sénateur Fraser :** Pour en revenir aux droits des femmes, un domaine qui m'est familier, cela change-t-il quelque chose d'avoir un ministre de premier plan qui soit responsable de la situation de la femme? Devrions-nous avoir des ministres responsables des droits de l'homme comme l'a suggéré tout à l'heure le sénateur Dallaire, ou bien est-ce une dynamique différente qui est à l'œuvre ici?

**Mme Riddell-Dixon :** Un problème est la hiérarchie qui existe à Ottawa. Le ministre du Patrimoine canadien et de la Condition féminine sera toujours déclassé par le ministre des Finances et d'autres. C'est un problème permanent. L'on pourrait certainement rehausser l'importance des droits des femmes, mais ce qui est récemment arrivé à Condition féminine Canada est troublant : ce bureau va perdre 40 p. 100 de son personnel.

Il est important, au sein du gouvernement, d'accorder à la question un profil plus important. Il y a, au sein de nombreux ministères, des gens très solides et très engagés qui œuvrent aux

status within their own departments is not elevated. Hence, they are not given the status it would take to have more influence within.

The other aspect is publicity. How do you get media attention? If a high profile Canadian is willing to speak out on an issue and it becomes a media event, that helps.

One cannot always have high-profile people speaking, but I have been interested in the Make Poverty History project. They have managed to get the *Toronto Star* to agree to run a whole week on poverty. They managed to get *The Hour*, a TV program, to devote a whole hour to poverty. I do not know how they managed to do those things, but that is potentially a role model worth looking at, because they seem to be using different techniques than those traditionally used by NGOs to get significant media attention. They have also used rock stars like Bono and have had big extravaganzas. I do not know how they get there, but there are people in the NGO community who seem to be moving ahead. Perhaps you could talk to them and get some insights.

**The Chairman:** Naming and shaming is one thing, but I think that we are now in a society where leaders cannot control their countries in the way they could before. Identifying, bringing forward and educating about rights is part of the process of the council, I would think. Therefore, it is in the interests of stability and security, as well as human rights, to adhere to the international covenants that you sign, whether you are a country or person.

Are we not beyond naming and shaming? Was the council not set up in part so that we would get a more complex, if not better, debate and build our coalitions differently from the old way?

**Mr. Penny:** I would agree. The council will serve an important function. It can help identify those states that are working toward compliance but are not complying, not out of a desire to not comply but out of the incapacity to do so. Capacity building will be a key element in long-term compliance, as will the discussion that comes out of the council. One does not want the council to be politicized to the point where it is not in the interests of states that are unable to comply to sign onto these regimes to work toward the progressive realization of the goals in the treaties. The council needs to be fostering compliance rather than identifying non-compliance in a politicized way.

**The Chairman:** Identifying non-compliance would be the last resort, I guess, but up to that point, one would hope to work with those countries?

**Mr. Penny:** Exactly. There are no states in the world, Canada included, that are not in non-compliance with some of their human rights obligations. I am not sure that it is in anyone's interests to be naming and shaming within the council itself. The reports that come out of the council will be used indirectly by

droits de la femme, mais ils sont souvent isolés et leur statut au sein de leur propre ministère n'est pas très élevé. Ces personnes ne se font pas reconnaître le statut qu'il faudrait pour pouvoir exercer à long terme une plus grande influence.

L'autre aspect est la publicité. Comment attirer l'attention des médias? Si un Canadien très en vue est prêt à se prononcer publiquement sur une question et que cela devient un événement médiatisé, alors cela aide.

L'on ne peut pas toujours obtenir la participation de gens bien connus, mais je me suis intéressée au projet Abolissons la pauvreté. Les responsables du projet ont réussi à obtenir que le *Toronto Star* fasse une série d'articles d'une semaine sur la pauvreté. Ils ont réussi à obtenir que l'émission de télévision *The Hour* consacre une heure complète à la pauvreté. J'ignore comment ils s'y sont pris pour obtenir ces choses, mais c'est peut-être là un modèle qui vaudrait la peine d'être examiné, car ils semblent utiliser des techniques différentes de celles qu'emploient traditionnellement les ONG pour attirer l'attention des médias. Ils ont également fait appel à des vedettes du rock comme Bono et organisé des méga-événements. J'ignore comment ils s'y prennent, mais il y a des gens de la communauté des ONG qui semblent bouger. Peut-être que vous pourriez leur parler et obtenir quelques tuyaux.

**La présidente :** Dénoncer et humilier est une chose, mais je pense que nous avons aujourd'hui une société à l'intérieur de laquelle les dirigeants ne peuvent plus contrôler leur pays comme ils le faisaient autrefois. Cerner, présenter et expliquer les droits feraient, me semble-t-il, partie du processus du Conseil. En conséquence, l'adhésion aux conventions internationales que vous signez, que vous soyez un pays ou une personne, est dans l'intérêt de la stabilité et de la sécurité, ainsi que des droits de l'homme.

Ne sommes-nous pas rendus plus loin que la dénonciation et l'humiliation? Le Conseil n'a-t-il pas en partie été créé afin que nous puissions avoir un débat plus complexe, sinon meilleur, et bâtir nos coalitions différemment qu'autrefois?

**M. Penny :** Je suis d'accord. Le Conseil jouera un rôle important. Il peut aider à identifier les États qui œuvrent vers l'observance mais qui n'y sont pas encore, non pas parce qu'ils ne le souhaitent pas, mais parce qu'ils n'en sont pas capables. Le développement des capacités sera un élément clé de l'observance à long terme, tout comme le sera la discussion qui ressortira du Conseil. L'on ne souhaite pas voir le Conseil politisé à un point tel qu'il ne sera pas dans l'intérêt des États qui ne sont pas en mesure d'observer leurs obligations d'adhérer à ces régimes en vue d'amener la réalisation progressive des objectifs des traités. Le Conseil doit favoriser le respect, plutôt que de pointer du doigt, d'une façon politisée, le non-respect.

**La présidente :** Pointer du doigt le non-respect, serait, j'imagine, la solution de dernier ressort, mais l'on espérerait travailler avec ces pays jusqu'à ce stade-là, n'est-ce pas?

**M. Penny :** Exactement. Il n'y a aucun État dans le monde, le Canada compris, qui n'est pas en situation de non-respect de certaines de ses obligations en matière de droits de l'homme. Je ne suis pas certain que ce soit dans l'intérêt de quiconque de dénoncer et d'humilier au sein du Conseil lui-même. Les rapports

NGOs and other groups for that naming and shaming process, but I am not sure it would be consistent with the mandate of the council to be focused on non-compliance issues.

**Senator Dallaire:** What is the link between the reports or information that the Human Rights Council or, specifically, the high commissioner and the monitors in the field have and the International Criminal Court? Is there a direct link between the content of their reports and the International Criminal Court?

**Mr. Penny:** I am not aware of a specific link, but it certainly would be open to the prosecutor of the court to review those reports. The prosecutor has the jurisdiction in his own right to proceed with investigations of human rights abuses within the jurisdiction of the court. If reports from the council, or anywhere else, were to highlight egregious abuses that would fit within that jurisdiction, I am sure they could be used as a basis for further investigation.

**Senator Dallaire:** Has anything new come out of the new council and the links there? The old organization with its reports created some of the international tribunals, but there is nothing known of that sort of direct link to advance the priority of effort in the International Criminal Court.

**Mr. Penny:** There is no formal link of which I am aware.

**Senator Dallaire:** The NGO community, though large, is still an immature outfit. Because of the nature of their independence, they have not coalesced into a body that has the incredible potential power that it should have by throwing its weight around in the international sphere, beyond borders.

Is it within the realm of the world of NGOs to become a voice for human rights in a concerted effort, or are there too many NGOs that are too specifically oriented and not necessarily in the direct realm of human rights? My impression is that they are all based on human rights, but they do not throw that angle out. Would that be a possibility, or do you see a mutation of NGOs in that direction for the future?

**Ms. Riddell-Dixon:** Much has changed. I have studied the government-sponsored mechanisms that were set up for several conferences that Canada sponsored. One can see a transformation. Many of the groups from 10 or 15 years ago were extremely naive and ineffective.

I have just conducted another set of interviews with people involved with two different conferences and I have been impressed with how they have come together in various ways. At the domestic level, groups that used to deal with specific sets of rights, such as women's rights, indigenous rights or the rights of children, were fairly separate. However, because they came together at conferences and summits, and because Canada facilitated this process, many more groups were able to get

qui sortiraient du Conseil seront utilisés indirectement par les ONG et d'autres groupes aux fins de ce processus de dénonciation et d'humiliation, mais je ne suis pas convaincu que cela cadre avec le mandat du Conseil qu'il se consacre principalement aux questions de non-respect.

**Le sénateur Dallaire :** Quel est le lien entre les rapports ou les renseignements dont dispose le Conseil des droits de l'homme ou, plus particulièrement, le Haut Commissaire et des observateurs sur le terrain, et ce dont dispose la Cour pénale internationale? Y a-t-il un lien direct entre le contenu de leurs rapports et la Cour pénale internationale?

**M. Penny :** Je ne suis au courant d'aucun lien particulier, mais le procureur de la cour aurait, bien sûr, la possibilité de voir ces rapports. Le procureur est bien sûr autorisé à mener, pour son propre compte, des enquêtes sur des abus en matière de droits de la personne qui relèvent de la compétence de la cour. Si des rapports émanant du Conseil, ou d'ailleurs, révélaient des abus flagrants relevant de la compétence de la cour, alors je suis certain que ceux-ci pourraient servir de base à une enquête plus poussée.

**Le sénateur Dallaire :** Est-il ressorti quoi que ce soit de nouveau du nouveau Conseil et des liens existants à ce niveau? L'ancienne organisation, avec ses rapports, a créé certains des tribunaux internationaux, mais l'on ne sait rien d'un lien direct du genre devant servir à faire avancer ce dossier, comme priorité, à la Cour pénale internationale.

**M. Penny :** Il n'existe aucun lien formel que je connaisse.

**Le sénateur Dallaire :** La communauté des ONG, bien qu'elle soit vaste, demeure immature. Étant donné la nature de leur indépendance, les ONG ne se sont pas regroupées pour former un corps doté du pouvoir potentiel incroyable qu'elles devraient avoir et qui pourrait user de son poids dans la sphère internationale, en ignorant les frontières.

Est-ce du domaine du possible dans le monde des ONG qu'elles deviennent une voix concertée en faveur des droits de l'homme, ou bien y a-t-il trop d'ONG qui sont trop spécialisées et qui ne se concentrent pas forcément sur les droits de l'homme? Mon impression est qu'elles s'intéressent toutes aux droits de la personne, mais que ce n'est pas sous cet angle qu'elles s'expriment. Serait-ce là une possibilité, ou envisagez-vous une mutation future en ce sens pour les ONG?

**Mme Riddell-Dixon :** Beaucoup de choses ont changé. J'ai étudié les mécanismes parrainés par le gouvernement qui ont été établis en prévision de plusieurs conférences parrainées par le Canada. L'on peut constater une transformation. Nombre des groupes d'il y a dix ou 15 ans étaient extrêmement naïfs et inefficaces.

Je viens tout juste de boucler encore une série d'entrevues avec des personnes qui s'occupent de deux conférences différentes et j'ai été impressionnée par la façon dont elles ont réussi à se retrouver à différents égards. Au niveau national, des groupes qui s'occupaient autrefois de jeux de droits bien particuliers, comme par exemple les droits des femmes, les droits des peuples autochtones ou les droits des enfants, étaient plutôt séparés. Cependant, du fait de se retrouver lors de conférences et de

involved. These groups have kept in contact and they now have developed networks between French Canada and English Canada, as well as between the different issue areas. They have also developed and retained relations with transnational networks. I was surprised to see how they have developed. Some of the women's groups that had no experience outside Canada are now actively working with key groups in New York.

It is early in the process, but there are signs that NGOs are coming together. How one ultimately involves civil society, though, is a huge problem. I do not think we will ever have "the voice of civil society." There are strong voices, particularly in the south, who say this is not at all desirable. I think we will be stuck with a bunch of different voices, and that is probably how it has to be. The important issue is that a wide range of voices come to the table and are listened to.

I might add that Canadian negotiators have commented to me that because of the experience of the 1990s with all the summits and conferences, very often NGOs in countries where governments were not at all receptive will go to Canadian NGOs, knowing that Canadian NGOs are more likely to have the ear of government. Canada is promoting not only its own NGOs but is seen as traditionally providing access for NGOs that otherwise would not have access. I would like to see Canada continue with that process.

**Mr. Penny:** I would agree that there is a diversity of perspectives within NGOs, which I am not sure can be centralized in that way, and I am not sure that they should be. The council and other mechanisms allowing for participation of NGOs and the bringing of diverse views by NGOs before them is extremely important, but they are providing one type of perspective. I would put it to you that it needs to be balanced with other perspectives as well. The state perspective, as a representative of civil society — at least within an effective democracy — will be a key element within the council and within most of the interstate mechanisms to which NGOs will bring usually issue-specific focus.

However, there is such diversity. For example, I believe the NRA is an accredited non-governmental organization. There are a broad number of NGOs and I would hesitate to give a unified perspective on them.

**Senator Dallaire:** We all realize that there are wackos on the fringes of every concept and we have to watch out for those.

**The Chairman:** I am sure you do not mean Canadians.

**Senator Dallaire:** I would like to push one more point. As with Darfur, we are seeing the responsibility to protect created as a doctrine of the UN since September 2005. We see a genocidal government out there and we see the nation states inept at moving

sommets, et parce que le Canada facilitait ce processus, un bien plus grand nombre de groupes ont pu participer. Ces groupes sont restés en contact et ont depuis élaboré des réseaux entre le Canada français et le Canada anglais, ainsi qu'entre les différents dossiers. Ils ont également établi et maintenu des relations avec des réseaux transnationaux. J'ai été étonnée de voir à quel point il y a eu ce développement. Certains des groupes de femmes qui n'avaient aucune expérience à l'extérieur du Canada travaillent aujourd'hui activement avec d'importants groupes à New York.

Il est encore tôt dans le processus, mais il y a des signes que les ONG sont en train de s'unir. La question de savoir comment faire, en bout de ligne, participer la société civile est cependant un énorme problème. Je ne pense pas que nous ayons jamais « la voix de la société civile ». Il y a des voix puissantes, surtout dans le Sud, qui disent que cela n'est pas du tout souhaitable. Je pense que nous nous retrouverons pris avec tout un tas de voix différentes, et c'est sans doute ainsi qu'il faut que soient les choses. L'important est qu'une vaste gamme de voix viennent à la table et soient écoutées.

J'ajouterai que les négociateurs canadiens m'ont dit que, du fait de l'expérience des années 1990, avec tous les sommets et les conférences, il arrive très souvent que des ONG dans des pays où les gouvernements n'ont pas du tout été réceptifs abordent des ONG canadiennes, car elles savent que ces dernières ont de meilleures chances d'avoir l'écoute du gouvernement. Le Canada non seulement fait la promotion de ses propres ONG, mais est perçu comme assurant traditionnellement un accès à des ONG qui, autrement, n'auraient pas d'accès. J'aimerais voir le Canada poursuivre en ce sens.

**M. Penny :** Je conviendrais qu'il y a, au sein des ONG, une diversité de perspectives, dont je ne suis pas certain que nous puissions les centraliser dans ce sens, et je ne suis pas non plus convaincu qu'il faille le faire. Le Conseil, et d'autres mécanismes qui permettent la participation d'ONG et l'expression devant eux de diverses opinions par le biais d'ONG, sont extrêmement importants, mais cela ne livre qu'un genre de perspective. Je vous dirais qu'il faudrait équilibrer cela avec d'autres perspectives également. La perspective de l'État, en tant que représentant de la société civile — en tout cas à l'intérieur d'une démocratie efficace —, sera un élément clé au sein du Conseil et au sein de la plupart des mécanismes inter-États auxquels les ONG apporteront une vision généralement centrée sur un dossier particulier.

Cette diversité existe cependant. Par exemple, je crois que la NRA est une organisation non gouvernementale accréditée. Il existe un grand nombre d'ONG et j'hésiterais à donner une perspective unifiée à leur sujet.

**Le sénateur Dallaire :** Nous savons tous qu'il y a des désaxés sur les franges de n'importe quel concept et qu'il nous faut nous en méfier.

**La présidente :** Je suis certaine que vous ne voulez pas parler de Canadiens.

**Le sénateur Dallaire :** J'aimerais insister sur un autre point encore. Comme dans le cas du Darfour, nous voyons la responsabilité de protéger créée comme doctrine des Nations Unies depuis septembre 2005. Nous voyons un gouvernement

it. Could the NGO community not become a massive, supranational influence on elements such as the council? The council could, in fact, shift gears and not be solely responsive to nation states, but have another angle. Would that not be a progressive evolution, or would it just make things more complicated?

**Mr. Penny:** In some ways, it is a progressive evolution in the sense that NGOs are driving the attention to issues within Darfur. However, NGOs frequently have a very myopic perspective. I do not mean that to be negative, but they are typically quite focused. Darfur is a complex situation that I am not sure is amenable to solution with a myopic perspective like that.

Yes, it is important to bring the attention of the international community to the issue. That has been done and it has been driven by NGOs. However, caution in response to Darfur is warranted, and that caution is coming primarily from states and from the UN system.

Some of that caution is to be criticized, and should be criticized, but some of it is reasonable. There is no easy solution in Darfur. A military solution, for example, will likely not be possible in the short term — certainly the African Union is struggling and likely will continue to struggle.

Looking at it in that way, yes, it was important for bringing the issue to the table, and NGOs will be important for bringing issues before the council. However, the sober second thought given by states who are the main actors that will actually have to implement any response is warranted as well.

**Ms. Riddell-Dixon:** A mass movement by civil society helps, but even within Canada, government is very reticent to share power with civil society and NGOs. All the literature will show that NGOs exercise very little real power within our own country, and Canada is one of the most receptive to NGOs.

When you get to the international system, where the majority of countries are nowhere near as receptive as Canada is — in fact, many of them are very hostile — I think the power of civil society will be quite limited.

**Senator Dallaire:** I think they just need more journalists on their boards and they would be more open to influence.

**The Chairman:** There is also the whole issue of NGOs from a northern perspective or southern indigenous NGOs. That debate goes on all the time in the UN, as Senator Dallaire knows.

**Senator Nancy Ruth:** You can add my question to whoever is next and answer it then. You are both professors, and I really want to know what is happening with students. This is an NGO

coupable de génocide et nous voyons les États-nations qui se refusent à intervenir. La communauté des ONG ne pourrait-elle pas devenir une massive influence supranationale auprès d'éléments comme le Conseil? Le Conseil pourrait, en fait, changer de vitesse et ne pas être responsable uniquement envers les États-nations, mais adopter un autre angle. Cela ne serait-il pas une évolution progressive, ou bien cela ne ferait-il que compliquer encore davantage les choses?

**M. Penny :** À certains égards, c'est une évolution progressive, en ce sens que les ONG poussent l'attention vers les problèmes au Darfour. Cependant, il arrive fréquemment que les ONG aient une perspective très myope. Je ne dis pas cela pour être négatif, mais elles sont typiquement très ciblées. Le Darfour est une situation complexe, dont je ne suis pas convaincu qu'elle se prête à une solution à l'intérieur d'une perspective myope de ce genre.

Oui, il est important d'attirer l'attention de la communauté internationale sur le problème. Cela a été fait, et ce sont les ONG qui en ont été le moteur. Cependant, il importe de faire preuve de prudence à l'égard du Darfour, et cette prudence émane principalement d'États et du système des Nations Unies.

Une partie de cette prudence va être critiquée, et devrait l'être, mais une partie de cette prudence est raisonnable. Il n'existe aucune solution facile pour le Darfour. Une solution militaire, par exemple, ne sera vraisemblablement pas possible dans le court terme — l'Union africaine connaît des problèmes et continuera vraisemblablement d'en connaître.

De ce point de vue-là, donc, oui, il était important de mettre la question sur la table, et les ONG seront importantes en mettant des questions devant le Conseil. Cependant, le second examen objectif, de la part des États qui sont les principaux acteurs qui devront en fait exécuter toute réaction, est lui aussi mérité.

**Mme Riddell-Dixon :** Un mouvement de masse enclenché par la société civile aide, mais même au Canada, le gouvernement est très réticent à partager le pouvoir avec la société civile et les ONG. Toute la documentation montre que les ONG n'exercent que très peu de pouvoir réel à l'intérieur de notre propre pays, et le Canada compte parmi les pays les plus réceptifs à l'égard des ONG.

Dans le contexte du système international, où la majorité des pays sont très loin d'être aussi réceptifs que l'est le Canada — en fait, nombre d'entre eux sont très hostiles —, je pense que le pouvoir de la société civile sera très limité.

**Le sénateur Dallaire :** Je pense qu'il leur faut tout simplement davantage de journalistes au sein de leurs conseils, et ils seraient alors plus ouverts à des influences.

**La présidente :** Il y a également toute la question des ONG du point de vue du Nord, ou des ONG indigènes au Sud. Ce débat a cours en permanence aux Nations Unies, comme le sait le sénateur Dallaire.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Vous pourrez ajouter ma question à la liste de celui qui répondra le suivant, et y répondre à ce moment-là. Vous êtes tous les deux professeurs, et cela m'intéresse

question, but we have an election coming and I am not reading much in the papers.

I am concerned because the last government cut some core funding; my government has cut more. Support for different voices is on the way down big time in this country. It is difficult to know how I can do anything about it. Where are the students?

Here is my understanding of how NGOs work. Senator Dallaire crosses the country week after week after week getting press, doing what he does, and what policy changes? My time goes back to when Senator Doris Anderson resigned. FAFIA, the Canadian Feminist Alliance for International Action, works well because it has this huge Internet network that we all go into to find out what they are up to, but it is not influencing policy.

**Ms. Riddell-Dixon:** No; I entirely agree.

In terms of where the students are at, when my mother was at university in the late 1930s, 10 per cent of the student population was active. When I was at university in the early 1970s, it was 10 per cent. I heard it 10 or 15 years ago at Western as well that it was 10 per cent. The reality is you will never get many students that are really active.

**Senator Nancy Ruth:** Even in your courses?

**Ms. Riddell-Dixon:** It depends on what you teach. When I teach a course on the UN or on foreign aid or even on international law, I get people who are passionate. If I teach Canadian foreign policy, which is my field, I frequently find people who are only interested in lining their pockets working on Bay Street.

There are people in the class who do care. As a professor, I say at the very beginning of the year that I hope to teach some skills but I also really hope I can encourage them to be citizens who will try to make this world a better place.

**Mr. Penny:** I suppose it depends on what you consider to be activism. From the Norman Paterson School of International Affairs, most of our students go on to do policy work. I can assure you that most are very concerned with these sorts of issues. They may not be on the streets, but they are actively engaged.

**Senator Nancy Ruth:** Would you call them radical in any sense of that word?

**Mr. Penny:** I would call them pragmatic.

**Senator Dallaire:** I have four of them and they are pretty close to radical.

**Mr. Penny:** There is much to be said for pragmatic radicalism and an understanding of the extent to which one can accomplish things.

vraiment de savoir ce qui se passe avec les étudiants. Nous parlons d'ONG, mais des élections s'en viennent et je ne lis pas grand-chose là-dessus dans les journaux.

Je suis inquiète, car le dernier gouvernement a réduit du financement de base, et mon gouvernement en a réduit encore plus. L'appui accordé aux différentes voix est en chute libre dans ce pays. Il est difficile de savoir ce que je pourrais y faire. Où sont les étudiants?

Voici ce que je comprends du fonctionnement des ONG. Le sénateur Dallaire parcourt le pays semaine après semaine après semaine, rencontrant des journalistes, faisant ce qu'il fait, et quels changements de politique cela amène-t-il? Moi, je remonte à l'époque de la démission du sénateur Doris Anderson. L'AFAI, l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, fonctionne bien car elle bénéficie d'un énorme réseau Internet que nous utilisons tous pour savoir ce qui se passe, mais celle-ci n'influe pas sur la politique.

**Mme Riddell-Dixon :** Non, je suis tout à fait d'accord.

Pour ce qui est des étudiants, lorsque ma mère fréquentait l'université à la fin des années 1930, 10 p. 100 des étudiants étaient actifs. Lorsque j'étais à l'université au début des années 1970, c'était 10 p. 100. On me dit qu'à Western, c'était toujours 10 p. 100 il y a de cela dix ou 15 ans. La réalité est que vous n'aurez jamais un très grand nombre d'étudiants qui sont vraiment actifs.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Même dans le cadre de vos cours?

**Mme Riddell-Dixon :** Tout dépend de ce que vous enseignez. Lorsque je donne un cours sur les Nations Unies, ou l'aide étrangère ou même le droit international, j'attire des personnes qui sont passionnées. Si j'enseigne la politique étrangère canadienne, ce qui est mon domaine, je constate que j'ai souvent devant moi des personnes qui ne s'intéressent qu'à se remplir les poches en travaillant sur Bay Street.

Il y a des gens dans la classe qui s'intéressent. En tant que professeur, je déclare chaque fois, en début d'année, que j'espère enseigner certaines aptitudes mais que j'espère également vraiment les encourager à être des citoyens qui voudront faire de ce monde un endroit meilleur.

**M. Penny :** J'imagine que tout dépend de votre définition de ce qu'est l'activisme. La plupart des étudiants de la Norman Paterson School of International Affairs finissent par faire du travail de politique. Je peux vous assurer que la plupart d'entre eux sont très préoccupés par ces genres de questions. Vous ne les verrez peut-être pas dans la rue, mais ils sont activement engagés.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Diriez-vous d'eux qu'ils sont de quelque façon que ce soit radicaux?

**M. Penny :** Je dirais d'eux qu'ils sont pragmatiques.

**Le sénateur Dallaire :** J'en ai quatre, et ils frisent le radicalisme.

**M. Penny :** Il y a beaucoup de choses qui plaident en faveur d'un radicalisme pragmatique et d'une compréhension de la mesure dans laquelle on peut accomplir des choses.

**The Chairman:** That is a great introduction to Senator Munson.

**Senator Munson:** I am trying to keep it simple because I was always seeking simplicity in my former life. Journalism was mentioned. I asked serious and complex questions with the earlier witnesses; this question is serious but not very complex.

In the interest of simplicity, for the sake of the millions of people who watch CPAC and this program from time to time, and for the students, including my own sons, who are studying human rights and international law and who hopefully will be radical, I would like you to clarify some terms. You talked about Canada's role and record on norms creation, saying that in terms of norms creation Canada has been a world leader. I know what you are talking about, but I wonder whether the people we are trying to engage truly understand what that means. You said that Canada's reputation as a leader in norms creation has been tarnished recently by Canada's efforts to thwart the passage of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. I wonder whether people understand that. Perhaps they would pay attention if it were expressed in a simpler way. What has Canada done and why is our reputation tarnished?

**Ms. Riddell-Dixon:** Canada has proposed many resolutions and has proposed wording that would advance the status of women and that would protect child soldiers, for example. We started off being very progressive with respect to the declaration on indigenous peoples. Canada is trying to get wording into international texts; they do not have to be legally binding texts, although those are stronger than declarations and resolutions. We are trying to create standards and measures of behaviour so that you know what the international standard is. Then you can look at a country's performance and see whether or not it is living up to the standards. You make countries aware that standards exist, because sometimes they do not know what the standards are, and you promote the fact that there are standards written down with specificity so that there is some point of measurement.

Then a declaration comes along regarding the rights of indigenous people, and Canada and Russia are the only two countries that vote against it. That is quite disturbing. Obviously, it does not enhance the development of standards by which you will measure a country's performance. Does that help?

**Senator Munson:** Yes, it helps a lot. I do not mean to be simplistic myself; this is for edification purposes and for people to comprehend what you say in school for the rest of us who are not there.

We must share this knowledge. To me, being in the Senate is daily knowledge about new issues. I am new on the Standing Senate Committee on Human Rights, and it is important to have a better comprehension of these issues for all of us around this table and for people who are watching what you have to say because you are the experts.

**La présidente :** Voilà une formidable introduction pour le sénateur Munson.

**Le sénateur Munson :** J'essaie de faire en sorte de rester simple, car j'ai toujours recherché la simplicité dans ma vie antérieure. On a mentionné le journalisme. J'ai posé des questions sérieuses et complexes aux témoins précédents. Cette question-ci est sérieuse, mais pas très complexe.

Dans l'intérêt de la simplicité, et par égard pour les millions de personnes qui regardent CPAC et cette émission de temps à autre, et pour les étudiants, y compris mes propres fils, qui étudient les droits de la personne et le droit international et qui, je l'espère, seront radicaux, j'aimerais que vous tiriez au clair un certain nombre de termes. Vous avez parlé du rôle et du dossier du Canada en matière de création de normes, disant que le Canada a, en la matière, été un chef de file mondial. Je sais de quoi vous parlez, mais je me demande si les gens que nous essayons d'engager comprennent véritablement ce que cela signifie. Vous avez dit que la réputation du Canada, en tant que chef de file en matière de création de normes, a récemment été ternie par les efforts déployés par le Canada pour contrecarrer l'adoption de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones. Je me demande si les gens comprennent cela. Peut-être qu'ils y prêteraient attention si cela était exprimé plus simplement. Qu'a fait le Canada et pourquoi notre réputation a-t-elle été ternie?

**Mme Riddell-Dixon :** Le Canada a proposé de nombreuses résolutions, ainsi qu'un libellé qui ferait avancer le statut de la femme et protégerait les enfants-soldats, par exemple. Nous avons commencé par être très progressifs pour ce qui est de la déclaration sur les peuples autochtones. Le Canada s'efforce d'intégrer certains libellés aux textes internationaux; ce ne sont pas des textes exécutoires, bien qu'ils soient plus forts que des déclarations ou des résolutions. Nous essayons de créer des normes et des mesures de comportement de façon à ce que les gens comprennent bien quelle est la norme internationale. Vous pouvez alors examiner le dossier d'un pays et voir s'il respecte ou non les normes. Vous sensibilisez les pays à l'existence de normes, car ceux-ci ignorent parfois quelles sont les normes, et vous expliquez qu'il y a des normes explicites et donc certains points de comparaison.

Puis survient une déclaration au sujet des droits des peuples autochtones, et le Canada et la Russie sont les deux seuls pays à voter contre. C'est très troublant. Clairement, cela ne contribue en rien à l'élaboration de normes grâce auxquelles mesurer le rendement d'un pays. Cela aide-t-il?

**Le sénateur Munson :** Oui, cela aide beaucoup. Je n'entends pas être simpliste moi-même. Je posais la question à des fins d'édification et pour que les gens qui ne sont pas en classe avec vous comprennent ce que vous dites dans vos cours.

Il nous faut partager ce savoir. Pour moi, le fait d'être au Sénat m'apporte quotidiennement des connaissances au sujet de nouveaux dossiers. Je suis nouveau au Comité sénatorial permanent des droits de la personne, et il est important pour nous tous autour de la table, et pour les personnes qui regardent à la télévision, de mieux comprendre les questions et ce que vous avez à dire, car ce sont vous les experts.

**Mr. Penny:** Canada has played a significant role in human rights norms creation, broadly understood in the sense of pushing for the establishment of an international criminal court, playing a very key role there. The other development I would highlight is responsibility to protect, which, again, while not a legal document, is a profound normative shift in understanding how to respond to human rights abuses. I would agree, though for slightly different reasons, that Canada is at risk of losing some of that reputation by not backing it up with deeds. There are a lot of words in the context of responsibility to protect, and, while there are some deeds, there could be more, both with respect to further support for the African Union, including volunteering a small number of troops for the UN mission in Sudan, should it ever be involved in the Darfur region, and with respect to focus on the specific questions of the day, putting significant money towards supporting the work of the UN Human Rights Council. Whether that money is for the council itself or for states and the capacity building needed to meet their obligations, it is a huge financial commitment, and Canada needs to step up there to ensure that states can actually fulfil their obligations and the council can fulfil its role.

**The Chairman:** On that note, we will have to end.

I want to thank both of our witnesses, Ms. Riddell-Dixon and Mr. Penny, for coming here and sharing different perspectives on the issues we are studying.

I appreciate that we are looking now more broadly at Canadian society and Canada's international role. We are struggling with these difficult issues of how to put consequences to a duty to protect. What does it mean for Canada? If we say we want to enter into Darfur, what will the consequences be for Canadians? Does it mean military intervention as a last resort, or diplomatic means? You gave us further debate on those and gave us a perspective and example rather than the broad procedures that we have been talking about. You have provided some context to think about where the council fits into our role in foreign policy and in our human rights advocacy.

On our final panel today, we are pleased to have officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade, who are no strangers to this committee: Ms. Adèle Dion, Director General, Human Security and Human Rights Bureau; and Mr. Robert Sinclair, Deputy Director, Human Rights.

**Adèle Dion, Director General, Human Security and Human Rights Bureau, Foreign Affairs and International Trade Canada:** Thank you for your warm welcome. I will try to keep my

**M. Penny :** Le Canada a joué un rôle important sur le plan de la création de normes en matière de droits de la personne, normes qui sont largement comprises comme plaidant en faveur de la création d'une cour pénale internationale, et jouant à ce niveau un rôle essentiel. L'autre développement que j'aimerais souligner est la responsabilité de protéger, qui, encore une fois, bien qu'il ne s'agisse pas d'un document légal, est un virage normatif profond en vue de comprendre comment réagir aux abus des droits de l'homme. Je conviendrais, bien que pour des raisons légèrement différentes, que le Canada risque de perdre un petit peu de sa réputation en n'appuyant pas ce qu'il dit avec des actes. Il y a beaucoup de mots dans le contexte de la responsabilité de protéger, et, bien qu'il y ait eu certains actes, il pourrait y en avoir davantage, tant en vue d'appuyer plus encore l'Union africaine, y compris en offrant des troupes limitées pour la mission des Nations Unies au Soudan, si celle-ci devait jamais englober la région du Darfour, que pour cibler les questions du jour, investissant d'importantes sommes à l'appui du travail du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Que cet argent serve au Conseil lui-même ou aux États ou au développement des capacités requises pour que ceux-ci s'acquittent de leurs obligations, il s'agit d'un engagement financier énorme, et le Canada doit faire sa part pour veiller à ce que les États soient en mesure d'exécuter leurs obligations et à ce que le Conseil soit en mesure d'exercer son rôle.

**La présidente :** Là-dessus, il nous faudra conclure.

Je tiens à remercier nos deux témoins, Mme Riddell-Dixon et M. Penny, d'être venus ici et de nous avoir livré des perspectives différentes sur les questions que nous étudions.

J'apprécie le fait que nous examinions maintenant plus largement la société canadienne et le rôle international du Canada. Nous nous débattons avec ces questions difficiles de savoir comment assortir le devoir de protéger de conséquences. Que cela signifie-t-il pour le Canada? Si nous disons que nous voulons aller au Darfour, quelles en seront les conséquences pour les Canadiens? Cela signifie-t-il une intervention militaire de dernier recours, ou des moyens diplomatiques? Vous avez alimenté davantage notre débat là-dessus et nous avez livré une perspective et des exemples, par opposition aux procédures générales dont nous discutons. Vous nous avez exposé un contexte auquel réfléchir pour ce qui est de savoir où le Conseil s'inscrit dans notre rôle en matière de politique étrangère et de défense des droits de l'homme.

Passant maintenant à notre dernier panel pour la journée, nous sommes heureux d'accueillir parmi nous des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, qui ne nous sont pas étrangers : Mme Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité humaine et des droits de l'homme; et M. Robert Sinclair, directeur adjoint, Droits de la personne.

**Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité humaine et des droits de l'homme, Affaires étrangères et Commerce international Canada :** Merci de votre chaleureux accueil. Je

comments fairly brief. We have circulated a text of the longer version of my comments in both official languages, so I will cover only a few of the highlights.

The UN Human Rights Council, as you have heard, replaces the 60-year-old Commission on Human Rights and is part of the larger UN reform effort. That is an important point to keep in mind because it is the most significant reform effort to date. The summit document that decided on its establishment put human rights on a par with security and development as constituting the three fundamental goals of the UN.

I would like to highlight the five primary new features of the council. One has been mentioned already at some length by previous speakers — size and composition. The Human Rights Council is smaller, being 47 members instead of 53 members. The rebalancing of seats among regional groups has meant significantly increased numbers for the Asia and Africa groups and a reduction from 10 to 7 seats for the Western European and others group. The main significance of this is that we no longer have the votes. I am sure this point will come up in the questions.

The new election process provides for election of member states directly and individually by secret ballot, while taking into account the contributions of candidates to the promotion and protection of human rights and their voluntary pledges and commitments during their campaign. The standing character of the UN Human Rights Council is one of the most significant changes. The council will meet for a minimum of 10 weeks over three sessions, plus additional special sessions.

I believe that senators have heard quite a bit about the universal periodic review, which is a major innovation that responded directly to the charge of selectivity that dogged the old Commission on Human Rights. Each and every member state would be subject to a peer review of its human rights performance, irrespective of its adherence or non-adherence to international human rights conventions. Canada has been a leader in setting out this model for practical and credible universal peer review, and work is well underway in Geneva.

Finally, elevated status is perhaps the most subtle of the key changes, but it could be the most important over the longer term. The new council's subordinate role to the UN General Assembly rather than to the Economic and Social Council is to be reviewed in five years when it could become a principal organ like the UN Security Council.

I will say a few words about effectiveness. The resolution establishing the council calls for objectivity, non-selectivity, impartiality, cooperation, genuine dialogue and

tâcherai d'être brève dans mes commentaires. Nous avons fait distribuer le texte de la version plus longue de ma déclaration dans les deux langues officielles, alors je n'en couvrirai que les points saillants.

Le Conseil des droits de l'homme, comme vous l'avez entendu dire, remplace la Commission des droits de l'homme, vieille de 60 ans, et fait partie du plus vaste effort de réforme dans lequel s'est engagée l'ONU. Il est important de s'en rappeler, car il s'agit de la plus importante réforme à ce jour. Le document émanant du sommet où il a été décidé de sa création place les droits de la personne sur un pied d'égalité avec la sécurité et le développement comme constituant les trois objectifs fondamentaux des Nations Unies.

J'aimerais passer en revue les cinq principales nouvelles caractéristiques du Conseil. L'une d'entre elles a déjà été abordée de façon détaillée par des intervenants précédents : je veux parler de sa taille et de sa composition. Le Conseil des droits de l'homme est plus petit, réunissant 47 membres au lieu de 53. Le rééquilibrage des sièges entre groupes régionaux se traduit par une représentation beaucoup plus nombreuse des groupes d'Asie et d'Afrique et par une réduction de dix à sept sièges pour le groupe de l'Europe de l'Ouest et autres pays. L'importance de ce changement réside principalement dans le fait que nous n'avons plus les votes. Je suis certaine que nous reviendrons là-dessus lors des questions.

Le nouveau processus électoral prévoit l'élection des États membres directement et individuellement, par bulletin secret, tout en considérant le concours que chaque candidat a apporté à la cause de la promotion et de la défense des droits de l'homme et les contributions volontaires qu'il a annoncées et les engagements qu'il a pris en la matière pendant sa campagne. C'est le caractère permanent du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies qui est l'un des changements les plus significatifs. Le Conseil se réunira pendant au moins dix semaines en trois sessions, auxquelles s'ajouteront des sessions extraordinaires.

Je pense que les sénateurs ont déjà beaucoup entendu parler de l'examen périodique universel, une innovation majeure qui répond directement à l'accusation de sélectivité qui collait à l'ancienne Commission des droits de l'homme. Chaque État membre ferait l'objet d'un examen par les pairs de son dossier en matière de respect des droits de l'homme, indépendamment de son adhésion aux conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Le Canada fait figure de chef de file dans l'établissement de ce modèle d'examen universel par les pairs pratique et crédible, et les travaux vont bon train à Genève.

Enfin, le statut plus élevé est sans doute le plus subtil des principaux changements, mais il pourrait être le plus important à long terme. La subordination du nouveau Conseil à l'Assemblée générale, plutôt qu'au Conseil économique et social, doit être revue dans cinq ans, et il pourrait alors devenir un organe principal des Nations Unies au même titre que le Conseil de sécurité.

Je vais maintenant dire quelques mots au sujet de l'efficacité. La résolution établissant le Conseil abonde en appels à l'objectivité, à la non-sélectivité, à l'impartialité, à la

a results-oriented approach. The initial eight months of the council suggest that we do have some way to go. The first two-week session was held June 19-30, 2006, when an effort was made to see if the council could organize a debate and reflect the results in a consensual presidential statement. The early effort made significant progress but ultimately failed because the content was not acceptable to some non-council members of regional groups. Following this failure, the Organization of the Islamic Conference presented resolutions on occupied Palestinian territories and on religious defamation, both with problematic aspects, and without any prior consultation had these tests adopted by a vote.

Between early July and mid-November, three special sessions were called by the Arab League and the Organization of the Islamic Conference, all resulting in unbalanced outcomes adopted by votes. After three special sessions focusing on the Middle East, many states were eager to see some balance restored to the council's engagement by ensuring that a special session was convened on the human rights crisis in Darfur. Canada took the lead in espousing the imperative for such a session, followed by European Union member states. After some public prodding from Secretary-General Kofi Annan, the African and Asian groups signed on. The special session was held in December. A consensus decision to dispatch a high-level mission was agreed upon, and the mission will report to the council session in mid-March.

The three regular sessions that the council has held to date have tended to be hybrid events containing elements of both procedure and substance. On the plus side, the human rights special rapporteurs have been dealt with in a much more meaningful manner with dedicated sessions providing for significant presentations and interactive dialogue. Equally, NGOs have had provision to make statements at the end of each day's session, which is, again, a big improvement. The regular sessions have received substantive updates by the High Commissioner for Human Rights, providing for greater and more topical interaction between the commissioner, her office and the council.

I will mention three of the obvious challenges, which, I believe, Mr. Neve and other speakers have touched on. It is extremely difficult to be engaged in building an institution while simultaneously trying to make it function as if it were a fully developed mechanism. It is important to keep in mind that not only the 47 members of the council are engaged: a large number of interested UN states are active observers and the crucial community of NGOs and the national human rights institutions also have a vital stake. Despite the practice of individual election,

coopération, à un dialogue véritable et à une approche des travaux axée sur les résultats. Les huit premiers mois d'existence du Conseil donnent à penser qu'il reste encore beaucoup à faire. La première session de deux semaines s'est déroulée du 19 au 30 juin 2006, et un effort y a été fait pour voir si le Conseil pouvait organiser un débat et transcrire les résultats dans une déclaration consensuelle du président. L'effort initial a sensiblement avancé, mais il a finalement échoué, car le contenu n'était pas acceptable pour certains membres de groupes régionaux ne siégeant pas au Conseil. Suite à cet échec, l'Organisation de la Conférence islamique a présenté des résolutions sur les territoires palestiniens occupés et la diffamation religieuse, toutes deux comportant des aspects problématiques, et les a fait adopter par voie de vote sans aucune consultation préalable.

Entre début juillet et la mi-novembre, trois sessions extraordinaires ont été demandées par la Ligue des États arabes et l'Organisation de la Conférence islamique, et toutes ont débouché sur des résultats déséquilibrés, adoptés par des votes. Suite à ces trois sessions extraordinaires consacrées au Moyen-Orient, de nombreux États étaient impatients de voir rétabli un certain équilibre dans l'engagement du Conseil en veillant à la convocation d'une session extraordinaire sur la crise des droits de l'homme au Darfour. Le Canada a, en la matière, joué le rôle de chef de file en épousant la nécessité de la tenue d'une telle session, et il a joui de l'appui des États membres de l'Union européenne. Suite aux vigoureuses invites publiques du secrétaire général Kofi Annan, les groupes africain et asiatique ont donné leur aval. La session extraordinaire a été tenue en décembre. Il a été décidé par consensus d'envoyer sur place une mission de haut niveau, et cette mission présentera son rapport à la session de mi-mars du Conseil.

Les trois sessions ordinaires que le Conseil a tenues à ce jour avaient quelque chose d'hybride en ce qu'elles portaient sur des éléments de fond ainsi que sur des éléments de procédure. Du côté positif, les rapporteurs spéciaux des droits de l'homme ont été traités de manière beaucoup plus appropriée, des sessions spéciales étant organisées afin d'entendre des exposés importants et d'avoir un dialogue interactif. Il est également prévu qu'à la fin de chaque journée de session les ONG puissent faire des déclarations, ce qui, encore une fois, est un progrès considérable. Les sessions ordinaires ont été l'occasion de mises à jour importantes par le Haut Commissaire aux droits de l'homme et, par conséquent, d'interaction plus grande et plus ciblée entre le Haut Commissaire, son bureau et le Conseil.

Je vais maintenant mentionner trois des défis évidents qui ont, je pense, déjà été soulevés par M. Neve et d'autres intervenants. Il est extrêmement difficile de participer à l'édification d'une institution tout en essayant simultanément de la faire fonctionner comme s'il s'agissait d'un mécanisme pleinement développé. Il est important de se rappeler que ce ne sont pas que les 47 membres du Conseil qui sont engagés : un grand nombre d'États membres des Nations Unies qui sont intéressés sont des observateurs actifs, et l'importante communauté des ONG et des

as we heard earlier there is a considerable amount of block politics still on the council.

Finally, I have a few words about Canada's objectives. We want a strong, credible council that improves concrete implementation of human rights on the ground. International scrutiny, monitors and special rapporteurs' visits are all important tools.

The council must be more even-handed and transparent in its treatment of countries and evaluation of violations. The council must be able to respond to urgent and chronic human rights threats. It now meets in three sessions for a minimum of 10 weeks a year, practically year-round coverage, which raises valid expectations that it should be able to deal with situations on a more timely basis.

In addition to active discussions in Geneva, Canada is engaging on council issues in capitals through our embassies. We are building coalitions across regional groups. We are supporting select election campaigns of countries with good human rights records. We need the assistance and support of our key human rights partners: NGOs, parliamentarians, academic experts, the judiciary.

Building the new council and its institutions and practices is still very much a work in progress. We, Canada, are determined to do our best to achieve a human rights council that is worthy of the name.

**Senator Fraser:** Thank you for a very interesting presentation. I will zero in on the universal periodic review. You and the witnesses we heard earlier today all seem to agree that this is a major innovation, and in theory it should be a wonderful innovation. The idea that no one will be exempt from examination is exhilarating. I find myself wondering how we will make it work. How many members of the United Nations are there now?

**Robert Sinclair, Deputy Director, Human Rights, Foreign Affairs and International Trade Canada:** There are 192 members.

**Senator Fraser:** If we are aiming to have a review done for each of those every three years, I see serious practical problems arising to get the work done to any degree of depth that will be useful. Am I wrong? I would love to be wrong.

**Ms. Dion:** You are certainly right to be skeptical. I mentioned earlier that the council is seized with building its institutions at the same time that it is addressing serious human rights situations. A special working group of the council is dealing only with developing the modalities for the universal periodic review. It is still very much under discussion.

institutions nationales de défense des droits de l'homme y a elle aussi un intérêt crucial. En dépit de l'élection individuelle des membres, comme nous l'avons vu plus tôt, la politique des blocs reste tenace au Conseil.

Enfin, j'aimerais dire quelques mots au sujet des objectifs du Canada. Nous voulons un Conseil fort et crédible qui apporte des améliorations concrètes en matière de respect des droits de l'homme sur le terrain. L'examen international, les surveillants et les visites des rapporteurs spéciaux sont autant d'outils importants.

Le Conseil doit faire davantage preuve d'impartialité et de transparence dans son traitement des pays et son évaluation des violations. Il doit être en mesure de répondre aux menaces urgentes et chroniques aux droits de l'homme. Il se réunit désormais un minimum de dix semaines par an sur trois sessions — pratiquement à longueur d'année —, ce qui soulève des attentes légitimes que le Conseil examine les situations plus diligemment.

En plus d'être actif dans les discussions à Genève, le Canada prend part à des questions de l'heure du Conseil dans les capitales par l'intermédiaire de nos ambassades. Nous établissons des coalitions entre groupes régionaux. Nous appuyons les campagnes électorales de pays ayant un bon dossier en matière de respect des droits de l'homme. Il nous faut l'aide et l'appui de nos principaux partenaires en matière de droits de l'homme : ONG, parlementaires, experts universitaires et corps judiciaire.

L'établissement du nouveau Conseil et de ses institutions et pratiques est tout à fait un travail en cours. Nous, le Canada, sommes déterminés à faire de notre mieux pour que le Conseil des droits de l'homme soit digne de son nom.

**Le sénateur Fraser :** Merci pour cet exposé fort intéressant. Je vais cibler tout de suite l'examen périodique universel. Vous, et les témoins que nous avons entendus plus tôt aujourd'hui, semblez tous convenir qu'il s'agit là d'une innovation majeure, et en théorie, ce devrait être une merveilleuse innovation. L'idée que personne ne puisse échapper à un examen est grisante. Je me demande comment nous allons faire en sorte que cela fonctionne. Combien l'ONU compte-t-elle de membres à l'heure actuelle?

**Robert Sinclair, directeur adjoint, Droits de la personne, Affaires étrangères et Commerce international Canada :** Ses membres sont au nombre de 192.

**Le sénateur Fraser :** Si le but est de faire faire un examen de chacun de ces pays tous les trois ans, j'entrevois de sérieux problèmes pratiques si l'on veut que ce travail soit fait de façon suffisamment approfondie pour être utile. Est-ce que je me trompe? Cela me plairait énormément d'avoir tort.

**Mme Dion :** Vous avez tout à fait raison d'être sceptique. J'ai mentionné tout à l'heure que le Conseil est occupé à bâtir ses institutions en même temps qu'il s'attaque aux problèmes sérieux de non-respect des droits de l'homme. Il y a un groupe de travail spécial du Conseil qui ne s'occupe que de l'élaboration des modalités en vue de l'examen périodique universel. Tout cela continue de faire l'objet de beaucoup de discussions.

You have put your finger on crucial elements of the discussions: whether the review period will be every three years, four years or five years; whether each country will receive the same kind of detailed in-depth review every time; what the process will be, whether it will be a casual one-hour discussion or whether it will be a serious look at their performance. All of these items are under discussion at the moment.

Our delegation in Geneva is attempting to strike an effective balance where perhaps we will not be able to review every three years. Perhaps ultimately the review period will be every four years or five years. The bottom line for us is to ensure that this new mechanism when established remains effective and credible, and that the review of the country when it happens is transparent and comprehensive.

**Senator Fraser:** Would it be indiscreet to ask you whether this comparatively rigorous approach is widely supported at this time?

**Ms. Dion:** I will ask my colleague to respond as well because he has actually been in Geneva for some of these discussions. I would say that, in general, the universal periodic review does enjoy quite broad support, perhaps not always for the right reasons. As of right now, it enjoys general support.

**Mr. Sinclair:** To echo Ms. Dion's comments, the universal periodic review does enjoy general support. There is a working group on the issue of UPR that meets inter-sessionally. There is a facilitator from Morocco. The ambassador from Morocco heads that group and has produced papers to develop consensus on the UPR. Those are available through the Human Rights Council Extranet, so people can check on them.

We are getting closer to agreement on the regularity of the review, and I think four or five years is a realistic choice. At the outer end of the spectrum, some countries have said that less developed countries should be reviewed less frequently. I think we are overcoming that obstacle, and we are heading toward four or five years.

**Senator Fraser:** It is interesting to hear that there is fairly widespread support, but I take it we are not yet at the point of determining how rigorous the reviews will be when they are done or how far they will go in assessing. Am I right about that? That will be the hard discussion, I assume.

**Mr. Sinclair:** Yes.

**Senator Dallaire:** Is the council's funding a deliberate, separate funding? The answer earlier was incomplete, I think. Is the funding under the same principle as the general commitments that we have, or is that a different exercise?

Vous avez mis le doigt sur des éléments critiques des discussions : l'examen devra-t-il se faire aux trois ans, aux quatre ans ou aux cinq ans? Est-ce que chaque pays fera chaque fois l'objet du même genre d'examen détaillé en profondeur? Quel sera le processus? S'agira-t-il d'une discussion informelle d'une heure ou d'un examen sérieux du rendement obtenu? Toutes ces questions sont présentement à l'étude.

Notre délégation à Genève tente d'en arriver à un équilibre efficace, car l'on ne pourra peut-être pas effectuer un examen tous les trois ans. Peut-être que l'intervalle entre examens finira par être de quatre ans ou de cinq ans. L'important pour nous est de veiller à ce que ce nouveau mécanisme, une fois établi, demeure efficace et crédible, et à ce que l'examen des pays, lorsqu'il se fera, soit transparent et exhaustif.

**Le sénateur Fraser :** Serait-il indiscret de vous demander si cette approche relativement rigoureuse jouit à l'heure actuelle d'un vaste appui?

**Mme Dion :** Je vais demander à mon collègue de répondre également, car il a en fait été à Genève pour certaines de ces discussions. Je dirais que, de façon générale, l'examen périodique universel jouit à l'heure actuelle d'un assez vaste appui, mais peut-être pas toujours pour les bonnes raisons. Pour l'instant, il bénéficie d'un appui général.

**M. Sinclair :** Pour me faire l'écho des commentaires de Mme Dion, l'examen périodique universel jouit bel et bien d'un appui général. Il y a un groupe de travail chargé d'examiner l'EPU qui se réunit entre les sessions. Il y a un facilitateur du Maroc. L'ambassadeur du Maroc est celui qui dirige ce groupe et il a produit des documents visant à amener un consensus à l'égard de l'EPU. Ces documents sont disponibles sur l'Extranet du Conseil des droits de l'homme, alors les gens peuvent les consulter.

Nous nous approchons d'une entente sur la régularité de l'examen, et je pense qu'un intervalle de quatre ou cinq ans serait un choix réaliste. À l'autre bout du spectre, certains pays ont dit que les pays moins développés devraient faire l'objet d'un examen moins fréquent. Je pense que nous sommes en train de surmonter cet obstacle et que nous nous dirigeons vers un examen à tous les quatre ou à tous les cinq ans.

**Le sénateur Fraser :** Il est intéressant d'entendre que cela jouit d'un appui plutôt généralisé, mais, si je comprends bien, nous n'en sommes pas encore au stade où nous pouvons déterminer dans quelle mesure les examens seront rigoureux lorsqu'ils seront entrepris, ni jusqu'où ils iront dans l'évaluation qui sera faite. Ai-je raison là-dessus? J'imagine que la partie difficile de la discussion portera justement là-dessus.

**M. Sinclair :** Oui.

**Le sénateur Dallaire :** Le financement du Conseil est-il un financement délibérément distinct? La réponse donnée tout à l'heure était, je pense, incomplète. Le financement relève-t-il du même principe que les engagements généraux que nous avons, ou bien s'agit-il d'un exercice différent?

**Ms. Dion:** The council is funded from the regular budget of the United Nations. It goes through the normal Fifth Committee process in New York. That regime essentially remains unchanged.

**Senator Dallaire:** Does that mean that any field work being done in a conflict zone is funded out of their budget, or do they get a special budget for that?

**Mr. Sinclair:** For one of the missions mandated by a special session, they did put out a request for voluntary contributions, but then they withdrew the request and found the funds elsewhere in the system.

**Senator Dallaire:** What is the link between the UN Security Council and the UN Human Rights Council? Ms. Arbour is part of the executive that works for the Secretary-General; she is also called forward to brief the Security Council. Is the link between the councils purely through the work of the UN Secretariat? Or is there another formal link?

**Ms. Dion:** No, there are no other formal links. They are both standing bodies of the United Nations system. They can refer reports to each other. It is formal in that sense.

**Senator Dallaire:** Is she still responsive to the Secretary-General, who ultimately reports to the Security Council?

**Ms. Dion:** Yes.

**Senator Dallaire:** She has as much power as the Security Council wants to squeeze onto the Human Rights Council; is that correct? Or is it that independent?

**Ms. Dion:** The Office of the High Commissioner for Human Rights and Ms. Arbour, as you rightly described, can appear before the Security Council to brief them and follow the direction of all the UN bodies. That in itself has actually been quite a progressive step that has only happened since Canada was on the Security Council in 2000. Before that time, the Security Council did not even call the High Commissioner for Human Rights or the High Commissioner for Refugees to brief the council. That is relatively new and it has done a great deal to create important linkages between the bodies.

**Senator Dallaire:** I was looking for the Security Council being a lobby body on the council.

Do you think the work you are doing internationally with Foreign Affairs and International Trade Canada is a bit undermined by how we are handling our internal human rights scenarios, like Aboriginal issues and so on? Do you not feel that your six o'clock is a little vulnerable by presenting this marvellous image, but someone could simply knock you out at the knees?

**Mme Dion :** Le Conseil est financé à même le budget régulier des Nations Unies. Il passe par le processus habituel de la Cinquième Commission à New York. Ce régime est essentiellement demeuré inchangé.

**Le sénateur Dallaire :** Cela signifie-t-il que tout travail entrepris sur le terrain dans une zone de conflit est financé à partir de son budget, ou bien dispose-t-il d'un budget spécial à cette fin?

**M. Sinclair :** Dans le cas de l'une des missions envoyées par suite d'une séance extraordinaire, il a été fait une demande de contribution volontaire, mais cette demande a par la suite été retirée et ils ont trouvé des fonds ailleurs dans le système.

**Le sénateur Dallaire :** Quel est le lien entre le Conseil de sécurité des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies? Mme Arbour fait partie de l'exécutif qui travaille pour le secrétaire général; on fait également appel à elle pour faire des breffages au Conseil de sécurité. Le lien entre les conseils existe-t-il purement par le biais du travail du Secrétariat de l'ONU? Ou bien existe-t-il un autre lien formel?

**Mme Dion :** Non, il n'existe aucun autre lien formel. Les deux sont des organes permanents du système des Nations Unies. Ils peuvent se renvoyer l'un l'autre des rapports. La relation est formelle dans ce sens-là

**Le sénateur Dallaire :** Mme Arbour doit-elle rendre compte au secrétaire général, qui, lui, rend compte ultimement au Conseil de sécurité?

**Mme Dion :** Oui.

**Le sénateur Dallaire :** Elle a autant de pouvoirs que le Conseil de sécurité veut déléguer au Conseil des droits de l'homme, n'est-ce pas? Ou bien les deux choses sont-elles indépendantes l'une de l'autre?

**Mme Dion :** Le Haut Commissariat aux droits de l'homme et Mme Arbour, comme vous l'avez très bien expliqué, peuvent comparaître devant le Conseil de sécurité pour lui faire des breffages et suivre les directives de tous les organes des Nations Unies. Cela est en fait en soi tout un progrès, qui n'est venu que depuis l'arrivée du Canada au Conseil de sécurité en 2000. Jusque-là, le Conseil de sécurité n'avait jamais même demandé au Haut Commissaire aux droits de l'homme ou au Haut Commissaire pour les réfugiés de donner des breffages au Conseil. Cela est relativement nouveau et a grandement contribué à la création de liens importants entre organes.

**Le sénateur Dallaire :** J'aurais pensé que le Conseil de sécurité aurait été un organe de lobbying auprès du Conseil.

Pensez-vous que le travail que vous faites à l'échelle internationale avec Affaires étrangères et Commerce international Canada soit quelque peu miné par la façon dont nous nous occupons de nos propres dossiers de droits de la personne, comme par exemple le dossier des Autochtones et ainsi de suite? Ne pensez-vous pas que votre « six heures » soit un petit peu vulnérable du fait de présenter cette merveilleuse image, alors que quelqu'un pourrait tout simplement vous faire tomber en vous donnant un coup dans les genoux?

**Ms. Dion:** Well, senator, as a public official I am really not in a very good position to answer that question. It has to be directed to my minister.

**Senator Dallaire:** You are doing your job properly by answering it that way.

It seems to me that, because you represent us in so many bodies, it is a question of credibility that is of great significance.

Will your title be changed from human security to something else soon?

**Ms. Dion:** Not that I am aware of. I am the Director General for the Human Security and Human Rights Bureau. The titles have changed as foreign policy evolves. I report to the Assistant Deputy Minister for Global Issues. As far as I know that is our current organization.

**Senator Dallaire:** Your ambassadorial background is skilful in these responses.

**Senator Munson:** Speaking of ambassadors, and I do not know if you can answer this question either, but either Professor Akhavan or former ambassador Paul Heinbecker said that having a full-time ambassador would be a good thing. Do you have any views or reflections on that?

**Ms. Dion:** This puts me in an interesting position; Mr. Heinbecker used to be my boss. I could say there has been no tradition at Foreign Affairs and International Trade Canada to have an ambassador designated especially for human rights. Of course there has frequently been a head of delegation at the ambassadorial or political level to the former human rights commission.

The model for having an ambassador on human rights varies from one country to the next and depends on the government, both the political and the bureaucratic structures. For example, our Norwegian colleagues, who tend to be like-minded with Canada, did have an ambassador for human rights at one point but abolished the position. The Dutch government currently has an ambassador for human rights but also has someone in their own foreign ministry who has my position. This is a decision to be made by the governments of the day, ministers in cabinet, but both models have their merits in my view.

**Senator Munson:** When the UN Human Rights Council met, we talked about the four special sessions. I would like to know how that works. How do you get your issues on the table? How do you push yourself to the front of the line to have issues dealt with? I am sure there are other countries that have important issues like Israel and Darfur.

**Mme Dion :** Eh bien, sénateur, en ma qualité de fonctionnaire, je ne suis réellement pas très bien placée pour répondre à cette question. Il faudrait la poser au ministre.

**Le sénateur Dallaire :** Vous faites bien votre travail en répondant ainsi.

Il me semble que, du fait que vous nous représentiez au sein d'un si grand nombre d'organes, ce soit une question de crédibilité d'une très grande importance.

Votre titre qui fait mention de la sécurité humaine va-t-il bientôt être changé?

**Mme Dion :** Pas que je sache. Je suis directrice générale de la Direction générale de la sécurité humaine et des droits de l'homme. Les titres ont changé au fur et à mesure de l'évolution de la politique étrangère. Je relève du sous-ministre adjoint responsable des Enjeux mondiaux. Voilà quelle est notre organisation actuelle, d'après ce que j'en sais.

**Le sénateur Dallaire :** Vos antécédents en tant qu'ambassadeur vous aident à répondre adroitement.

**Le sénateur Munson :** Parlant d'ambassadeurs, et je ne sais pas si vous pourrez répondre à cette question-ci, mais ou le professeur Akhavan ou l'ancien ambassadeur Paul Heinbecker a dit que ce serait une bonne chose de nommer un ambassadeur à temps plein. Avez-vous des idées ou des opinions là-dessus?

**Mme Dion :** Cette question me place dans une position intéressante; M. Heinbecker était autrefois mon patron. Je pourrais dire qu'il n'y a eu aucune tradition à Affaires étrangères et Commerce international Canada d'avoir un ambassadeur qui se consacre exclusivement aux droits de la personne. Bien sûr, il y a souvent eu un chef de délégation de niveau ambassadeur ou politique auprès de l'ancienne Commission des droits de l'homme.

Le modèle en matière d'ambassadeur aux droits de la personne varie d'un pays à l'autre, et dépend du gouvernement et des structures tant politiques que bureaucratiques. Par exemple, nos collègues norvégiens, qui ont tendance à être animés par les mêmes idées que nous autres Canadiens, ont, à un moment donné, eu un ambassadeur aux droits de l'homme, mais ils ont par la suite aboli le poste. Le gouvernement hollandais a présentement un ambassadeur aux droits de l'homme, mais il a également quelqu'un au sein de son ministère des Affaires étrangères qui occupe un poste équivalent au mien. C'est une décision qui doit être prise par le gouvernement du jour, par les ministres du Cabinet, mais les deux modèles ont à mon sens chacun leur mérite.

**Le sénateur Munson :** Pour ce qui est de la fréquence des rencontres du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, vous avez parlé des quatre sessions extraordinaires. J'aimerais savoir comment cela fonctionne. Comment mettez-vous vos questions sur la table? Comment vous débrouillez-vous pour vous frayer un chemin jusqu'à la ligne de front pour obtenir qu'on s'occupe des dossiers qui vous intéressent? Je suis convaincu qu'il y a d'autres pays qui ont des dossiers importants comme Israël et le Darfour.

**Ms. Dion:** Under the current rules of the council, a third of its membership has to request that a special session be held. The current configuration has 16 members. I mentioned earlier and I think previous speakers did as well that the Western European and others group lost our ability to push through votes of this kind when we were reduced from 10 seats to seven on the council and the Asian and African groups seat numbers were increased.

For example, when we called for the special session on Darfur in December, we had not only to garner the support of the remainder of the Western European and others group, essentially the European Union, but we also had to have significant support from the African and Asian groups. The African and Asian groups are two separate entities in their own right, but they are also members of the G77, or the non-aligned movement, which comprises all of the developing countries including African, Asian and Middle Eastern countries.

It is important at this point, particularly for Canada, to reach out to form cross-regional alliances. Unless we do that with moderate Asians, moderate Africans, moderate Middle Easterners and moderate Latin Americans, we will never be able to get council approval, either by vote or by consensus, for any of our initiatives, including a calling of special sessions.

My colleague might want to comment briefly. The whole mechanism of special sessions is also under review and under development, and it may well be that in the building of the Human Rights Council as an institution we might be able to introduce some modifications into the way the special sessions are called, perhaps the criteria for calling them, that might make the special sessions a more flexible tool.

**Mr. Sinclair:** As Ms. Dion mentioned, we have done some work on best practices for calling and running special sessions. Our “non-paper” on that focuses on transparency and advance notice, so that the special sessions are not called at the drop of a hat without any advance notice or preparatory work and they can have productive outcomes.

**The Chairman:** Following up on the point Senator Munson brought up, my recollection is that the former human rights commission took a long time finding its way; basically, human rights was not on the agenda of the United Nations as we now know it. Certainly the Security Council or other organs were not going to deal with it. The commission was almost the escape valve where you could openly discuss and confront each other about human rights records. It then became more politicized when the other actors found out how to use the commission to exempt themselves. At my time as the permanent representative, some countries did not care what we said, but there was a growing

**Mme Dion :** En vertu des règles actuelles du Conseil, le tiers de ses membres doit demander la tenue d’une session extraordinaire. L’actuelle configuration est de 16 membres. J’ai mentionné plus tôt, et je pense que d’autres intervenants l’ont fait aussi, que le Groupe des pays d’Europe occidentale et autres États a perdu cette capacité de faire passer des votes du genre lorsqu’on nous a ramené de dix à sept sièges au Conseil et que le nombre des sièges pour les groupes d’Asie et d’Afrique a été augmenté.

Par exemple, lorsque nous avons réclamé la session extraordinaire sur le Darfour en décembre, il nous a fallu obtenir non seulement l’appui du restant du Groupe des pays d’Europe occidentale et autres États, principalement les pays membres de l’Union européenne, mais également un soutien important de la part des groupes d’Afrique et d’Asie. Les groupes d’Afrique et d’Asie sont deux entités distinctes de plein droit, mais ils sont également membres du G77, ou mouvement non aligné, qui regroupe tous les pays en développement, y compris les pays d’Afrique, d’Asie et du Moyen-Orient.

Il est important à ce stade, surtout pour le Canada, de tendre la main pour former des alliances transrégionales. À moins de faire cela avec les Asiatiques modérés, les Africains modérés, les modérés du Moyen-Orient et les modérés d’Amérique latine, nous ne pourrions jamais obtenir l’approbation du Conseil, que ce soit par voie de vote ou de consensus, pour l’une quelconque de nos initiatives, y compris la tenue de sessions extraordinaires.

Mon collègue voudra peut-être faire quelques brefs commentaires. Tout le mécanisme des sessions extraordinaires est lui aussi en train d’être examiné et élaboré, et il se pourrait fort bien qu’au fur et à mesure de l’édification du Conseil des droits de l’homme en tant qu’institution nous puissions introduire certaines modifications dans la façon dont sont convoquées les sessions extraordinaires, peut-être les critères justifiant leur convocation, de façon à ce que ces sessions extraordinaires soient un outil plus souple.

**M. Sinclair :** Comme l’a mentionné Mme Dion, nous avons fait du travail sur les meilleures pratiques en matière de convocation et de déroulement de sessions extraordinaires. Notre « non-rapport » là-dessus met l’accent sur la transparence et le préavis, pour éviter que ces sessions extraordinaires ne soient convoquées à tout bout de champ, sans préavis ni travail préparatoire, et pour qu’elles puissent avoir des résultats productifs.

**La présidente :** Pour reprendre le point soulevé par le sénateur Munson, d’après mon souvenir, l’ancienne Commission des droits de l’homme avait pris longtemps pour trouver sa voie; au fond, les droits de l’homme ne figuraient pas au programme des Nations Unies tel que nous le connaissons aujourd’hui. En tout cas, le Conseil de sécurité et les autres organes n’allaient pas s’en occuper. La Commission était presque la soupape de sécurité qui permettait de discuter ouvertement de la question et de confronter les autres au sujet de leur dossier en matière de respect des droits de la personne. Puis cela est devenu plus politisé lorsque les autres acteurs ont découvert le moyen d’utiliser la Commission pour

awareness that it meant something. They started to caucus and find other like-minded countries, which were not of like mind with us because they did not want to address human rights issues.

Is the new council at the point where everyone is trying to figure out how to deal with this new mechanism? We want to be sure that we are actually dealing with human rights, not human rights avoidance. Has Canada been vocal about that?

**Ms. Dion:** That actually is a very good summation of where we were and where we are. Yes, we have been very vocal, not only in the sessions dealing with the organization and institutional arrangements of the council, but in the high-level segments and in the corridor discussions. Again, several comments have been made about the tendency to try to work as blocks even though the individual council members are elected. We are working very hard to break that down, because until collectively we at the council break out of that mentality, there will continue to be an effort on the part of the less-than-stellar performers to try to practice human rights avoidance as opposed to addressing human rights issues.

**The Chairman:** Without going into it, there was always an East-West battle — individual, political and civil rights versus a communist block. We are now seeing different blocks emerging.

**Ms. Dion:** Yes, very much so. I hesitate to say it is a North-South dynamic because it is not always that, but as we move from standard setting and norm setting towards interpretation, which is where Canada wants to go, as Professor Riddell-Dixon and others have said, we have done a credible job in terms of norms or standard setting, but more can be done. We have this great body of international human rights law, but we are not doing so well at actually implementing it so that it makes a difference to people on the ground. Through the creation of this new council, we are trying to ensure that there is a stronger, sharper focus on implementation. In that process, we are getting a lot of push — not push back, but response — particularly from developing countries who are insisting that equal time and attention be given to implementation of economic, social and cultural rights as well as civil and political rights. We are seeing that dynamic a lot as well. It is perhaps more issues-oriented as opposed to the old cold war dynamic.

**The Chairman:** A dilemma within the commission in the past was the NGOs, of which there were more and more. They gained the right to address the commission, and that is being extended into the council. It was interesting to see the country dialogues, and then the NGOs and observers would speak last. The room

s'exempter eux-mêmes. À l'époque où j'étais représentante permanente, certains pays se désintéressaient totalement de ce que nous avions à dire, mais il y avait une sensibilité croissante au fait que cela comptait. Ils ont commencé à se réunir en caucus et à chercher d'autres pays aux vues similaires, qui n'étaient pas similaires aux nôtres, car ils ne voulaient pas s'occuper de droits de l'homme.

Le nouveau Conseil en est-il arrivé à un stade où chacun est en train d'essayer de comprendre quoi faire avec ce nouveau mécanisme? Il nous faut être bien certains que nous allons véritablement nous occuper de droits de la personne, et non pas d'évitement de droits de la personne. Le Canada a-t-il été loquace là-dessus?

**Mme Dion :** C'est en fait là un très bon résumé de là où nous en étions et de là où nous en sommes. Oui, nous avons été très loquaces, non seulement lors des sessions où l'on a traité de l'organisation et des arrangements institutionnels du Conseil, mais également lors des rencontres de niveau élevé et dans les discussions de couloir. Encore une fois, plusieurs commentaires ont été faits au sujet de la tendance d'essayer de travailler en bloc, en dépit du fait que les membres individuels du Conseil soient élus. Nous travaillons très fort pour démanteler cela, car tant que nous n'aurons pas collectivement rompu avec cette mentalité au Conseil, les joueurs au dossier moins que mirobolant tenteront de pratiquer l'évitement des droits de la personne au lieu de s'attaquer aux problèmes des droits de l'homme.

**La présidente :** Sans aller dans le détail, il y avait toujours un conflit Est-Ouest — droits individuels, politiques et civils versus un bloc communiste. Nous voyons maintenant émerger différents blocs.

**Mme Dion :** Oui, tout à fait. J'hésite à dire que c'est une dynamique Nord-Sud, car ce n'est pas toujours le cas, mais dans cette transition de l'établissement de normes vers l'interprétation, ce que vise le Canada, comme le professeur Riddell-Dixon et d'autres l'ont dit, nous avons fait un travail crédible en matière de normes et d'établissement de normes, mais plus encore peut être fait. Nous avons cette masse de droit international en matière de droits de la personne, mais nous ne faisons pas un assez bon travail de mise en œuvre, de façon à changer les choses pour les gens sur le terrain. Grâce à la création de ce nouveau Conseil, nous essayons de veiller à ce qu'il y ait une attention plus concentrée et plus aiguisée côté mise en œuvre. Dans le cadre de ce processus, il y a beaucoup de gens qui poussent — pas contre nous, mais avec nous —, et c'est surtout le cas de pays en développement qui insistent pour qu'on accorde autant de temps et d'attention aux droits économiques, sociaux et culturels qu'aux droits civils et politiques. Nous commençons à beaucoup voir cette dynamique à l'œuvre également. Elle est peut-être davantage axée sur les dossiers, par opposition à l'ancienne dynamique de la guerre froide.

**La présidente :** Un dilemme que vivait la Commission autrefois était le fait des ONG, qui ne cessaient de se multiplier. Elles ont obtenu le droit d'intervenir auprès de la Commission, et ce même droit sera reconnu au Conseil. Il était intéressant de suivre les dialogues entre les pays, après quoi intervenaient les ONG et les

emptied, to be quite honest. How is that being addressed now? Are the NGOs being taken more seriously? Have we put in any processes to give them more strength and voice?

**Ms. Dion:** I would echo Ms. Riddell-Dixon's comments about how much more organized and sophisticated NGOs have become. One important advance that the council has made is to integrate in a much better way the participation of NGOs. For example, they speak during every session. When the special rapporteurs are presenting their reports, there is a provision made for the NGOs to speak. There is not anymore the situation where all the NGO speakers are crowded to the least desirable speaking slot at the end of the agenda between 6 p.m. and midnight when the room is empty. They now have the ability to be much more credible and timely participants in the discussions.

**Senator Nancy Ruth:** Who is paying for the NGOs to get there, and how are they selected for the speaking time?

**The Chairman:** The process of accreditation is a UN process, and that has not changed for the council.

**Ms. Dion:** It has not changed. It is the same.

**The Chairman:** How are they selected for the speaking spots?

**Mr. Sinclair:** My understanding is that they put themselves on a list. They sign up, essentially.

**Senator Dallaire:** Canada took a dynamic, leading role with the International Criminal Court and really pushed the envelope. You saw a seemingly deliberate policy position by Foreign Affairs and International Trade Canada to go in and beat up on people and bring them along and nurture that.

My lexicon is not particularly parliamentary yet, but I am working on it. I like action verbs, I am afraid.

With this new council, knowing the threats to advancing human rights and the blocks and so on, has Canada taken a similar dynamic, strong position in moving the yardsticks within that? I will be candid, if I may. In support of a Canadian trying to run the thing who is screaming for support, have we actually as a government said that we will help the system and pour in a lot of assets? Are we doing that for the effort?

**Ms. Dion:** I would say yes. As soon as the council was created, we ran for membership on the council. It is a smaller body. For example, the council members do not include the U.S., Australia or New Zealand, which are really our constituents, so to speak. We have to be outspoken and dynamic, and we are. We are pushing hard in Geneva and in capitals. We have doubled our

observateurs, qui parlaient en dernier. La salle se vidait, pour parler franchement. Comment cela se passe-t-il à l'heure actuelle? Prend-on plus au sérieux les ONG? A-t-on mis en place des processus qui leur accordent davantage de poids et davantage voix au chapitre?

**Mme Dion :** Je me ferais l'écho des commentaires de Mme Riddell-Dixon au sujet de la mesure dans laquelle les ONG sont devenues beaucoup plus organisées et sophistiquées. Un progrès important qu'a marqué le Conseil a été de bien mieux intégrer la participation des ONG. Par exemple, elles prennent la parole au cours de chaque session. Lorsque les rapporteurs spéciaux présentent leurs rapports, il est prévu que les ONG puissent intervenir. Cela ne se voit plus que tous les porte-parole d'ONG soient relégués à la case horaire la moins désirable, en fin de programme, entre 18 heures et minuit, lorsque la salle est vide. Ils ont maintenant la possibilité d'être des participants beaucoup plus crédibles et réguliers dans les discussions.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Qui paie pour que les ONG se rendent là-bas, et comment choisit-on ceux qui auront un temps de parole?

**La présidente :** Le processus d'accréditation est un processus onusien, et cela n'a pas changé en ce qui concerne le Conseil.

**Mme Dion :** Il n'a pas changé. Le processus est le même.

**La présidente :** Comment choisit-on les personnes qui se verront accorder un temps de parole?

**M. Sinclair :** D'après ce que je comprends, les gens s'inscrivent eux-mêmes sur une liste. En gros, ils s'inscrivent.

**Le sénateur Dallaire :** Le Canada a assumé un rôle dynamique de leader avec la Cour pénale internationale et a vraiment poussé fort. On a constaté ce qui semblait être une prise de position politique délibérée d'Affaires étrangères et Commerce international Canada d'aller là-bas, de taper sur les gens, de les rallier à la cause et de foncer.

Mon lexique n'est pas encore particulièrement parlementaire, mais j'y travaille. Je regrette, mais j'aime les verbes d'action.

Avec ce nouveau Conseil, connaissant les menaces à l'avancement des droits de l'homme, l'existence des blocs et ainsi de suite, le Canada a-t-il assumé une position solide et dynamique du même genre pour faire bouger les choses sur ce plan-là? Je vais parler très franchement, si vous permettez. Le gouvernement a-t-il en vérité dit, pour venir en aide à une Canadienne qui essaie de faire tourner l'affaire et qui crie au secours, que nous allons appuyer le système et y investir beaucoup de ressources? Sommes-nous en train de faire cela pour appuyer cet effort?

**Mme Dion :** Je dirais que oui. Dès que le Conseil a été créé, nous nous sommes portés candidats pour y siéger. C'est un plus petit groupe. Par exemple, ne siègent pas au Conseil les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui sont en vérité nos électeurs, en quelque sorte. Il nous faut parler franchement et être dynamiques, et je pense que c'est le cas. Nous poussons fort à

funding to the Office of the High Commissioner for Human Rights in the last three years.

**Mr. Sinclair:** Since 2005, we are the first to double our funding.

**Ms. Dion:** We are the first to double our funding. We have gone from being the twelfth highest contributor to being fifth, and we have made a long-term commitment to continue that. I would say that we certainly are playing a major role.

**Mr. Sinclair:** We have also instituted bilateral discussions with the Office of the High Commissioner for Human Rights, which are very useful, and I would say that our upping of resources gets us more credibility within the system.

**Senator Fraser:** In your presentation, Ms. Dion, when you talked about the special sessions, you said that the proceedings were characterized by a lack of transparency, a return to block positions and a failure to respect even the minimum provision for consultation on the text of the resolutions. Are there, in fact, established provisions for consultation? In other words, did those who failed to consult break a rule or were they just discourteous and manipulative? You can find a diplomatic way to answer that, but did they actually break a rule?

**Ms. Dion:** I will turn to my colleague for help, but before I punt it to him I will say that part of the issue here is that because the council is in the early stages of institution building, while it is supposed to play within the standard UN General Assembly rules, it truly is not always clear what the rules are. When we referred to minimum provisions, we felt that it was quite an egregious lack of respect for transparency and the rules, because they dropped the text on us and immediately called for a vote.

In fairness to all concerned, there is considerable debate as to what the rules should be.

**Mr. Sinclair:** The one core rule that everyone latches on to is the 24-hour rule; that is, you should give at least 24 hours' notice. Beyond that, there are certain expectations or conventions of decorum in terms of providing people or delegations with a chance to feed into the process. Certainly, for Canada, that is part of our approach to the council and to special sessions, namely, that you must build in time to build the consensus that will get you to an effective, balanced outcome. Clearly that was not the case in this instance.

**Senator Fraser:** Did they give 24 hours, or was it literally, "Here is a document and all in favour say yes"?

**Mr. Sinclair:** I am not sure whether or not it was within 24 hours.

Genève et dans les capitales. Nous avons doublé notre financement du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au cours des trois dernières années.

**M. Sinclair :** Depuis 2005, nous sommes les premiers à avoir doublé notre financement

**Mme Dion :** Nous sommes les premiers à doubler notre financement. Nous sommes passés du deuxième au cinquième rang pour ce qui est de notre contribution financière, et nous avons pris un engagement à long terme en vue de maintenir cela. Je dirais que nous jouons certainement un rôle de premier plan.

**M. Sinclair :** Nous avons également établi des discussions bilatérales avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, discussions qui sont très utiles, et je dirais que le fait que nous ayons augmenté les ressources que nous contribuons nous confère davantage de crédibilité à l'intérieur du système.

**Le sénateur Fraser :** Dans votre déclaration, madame Dion, lorsque vous avez parlé des sessions extraordinaires, vous avez dit que les discussions étaient caractérisées par un manque de transparence, un retour à une dynamique de blocs et au refus de respecter ne serait-ce que l'exigence de consultation minimale relativement au texte des résolutions. Existe-t-il en fait des dispositions relatives à la consultation? En d'autres termes, ceux qui ont refusé de consulter ont-ils enfreint une règle ou bien était-ce tout simplement une question de manque de courtoisie et de manipulation? Vous pouvez répondre de façon diplomatique, mais ont-ils vraiment enfreint une règle?

**Mme Dion :** Je vais demander à mon collègue de m'aider, mais avant de lui renvoyer la balle je dirais qu'une partie du problème ici est que, du fait que le Conseil en soit encore aux premiers stades de son édification, bien qu'il soit censé jouer en respectant les règles standard de l'Assemblée générale des Nations Unies, les règles ne ressortent pas toujours très clairement en vérité. Lorsque nous avons parlé de dispositions minimales, nous estimions que c'était un manque flagrant de respect de la transparence et des règles, car ils nous ont tout simplement balancé le texte et ont tout de suite demandé le vote.

Pour être juste envers tous les intéressés, il y a un débat considérable sur ce que devraient être les règles.

**M. Sinclair :** La règle de base à laquelle tout le monde se raccroche est la règle des 24 heures, qui veut que vous donniez un préavis d'au moins 24 heures. En dehors de cela, il y a certaines attentes ou conventions en matière de décorum, en vue d'offrir aux gens ou aux délégations la possibilité d'intervenir dans le processus. En ce qui concerne, certainement, le Canada, cela fait partie de notre approche pour ce qui est du Conseil et des sessions extraordinaires; en d'autres termes, il faut prévoir du temps pour bâtir le consensus qui débouchera sur un résultat efficace et équilibré. Cela n'a clairement pas été fait dans le cas qui nous occupe.

**Le sénateur Fraser :** Ont-ils donné un préavis de 24 heures ou bien ont-ils plutôt dit : « Voici un document et que tous ceux qui sont en faveur disent oui »?

**M. Sinclair :** Je ne sais plus si cela a été fait dans les 24 heures.

**The Chairman:** Ms. Dion and Mr. Sinclair, thank you both for starting a debate as to where our foreign policy on the council should go. We appreciate your professionalism and we will continue to debate and perhaps debate it with the minister at a later time. Thank you for coming this evening.

I will close this portion of the committee and turn to an administrative matter. The committee is going to Geneva and we had put in a budget, which had been approved by the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. It appears that the costs will be a bit higher from the commission for the usual incidentals. We also have a full complement of senators going. It may necessitate a supplemental budget, which the steering committee does not anticipate will be a significant increase, but it will be over the budget line. I am asking committee members if someone is willing to give the power to this steering committee to adopt, if necessary, a supplementary budget for the trip to Geneva. The amount will then be printed in the minutes of this meeting once we get the actual figure.

**Senator Nancy Ruth:** Was it \$5,000? Take a guess.

**The Chairman:** Between \$5,000 and \$10,000. It is an expensive city and we have more senators subscribing. Is there any consensus to pass that motion?

**Senator Fraser:** Agreed.

**Senator Munson:** I so move. I am on the steering committee, though.

**Senator Nancy Ruth:** I will move it.

**The Chairman:** Senator Nancy Ruth moved it. We will get back to you on that.

I would remind all senators to contact the clerk for the finalization of your involvement in the travel.

The committee is adjourned.

---

OTTAWA, Monday, March 19, 2007

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:10 p.m. to consider draft budgets.

**Senator A. Raynell Andreychuk** (*Chairman*) in the chair.

**The Chairman:** The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has asked for all the budgets by March 23. It is a target, as I doubt the committee expects us to get our budget to them in that time, although we should try to give it to them as close to the date as possible. I think most committees will not be in a position to file by March 23 but somewhere shortly thereafter, and we will be in the same boat.

We have ongoing studies and commitments that we want to continue. The steering committee met and we thought we could pass what we call the quicker budgets, with the concurrence of the

**La présidente :** Madame Dion, monsieur Sinclair, merci à tous les deux d'avoir participé à ce débat sur ce vers quoi devrait tendre notre politique étrangère. Nous apprécions votre professionnalisme et nous continuerons de discuter, et peut-être que nous en discuterons plus tard avec le ministre. Merci d'être venus ce soir.

Je vais clore cette partie de la réunion du comité pour que nous traitions maintenant d'une question administrative. Le comité va se rendre à Genève et nous avons proposé un budget, qui a été approuvé par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il appert que les coûts seront légèrement supérieurs, en ce qui concerne la Commission, pour ce qui est des frais divers habituels. D'autre part, tous les sénateurs vont être du voyage. Cela nécessitera peut-être un budget supplémentaire, dont le comité directeur ne pense pas qu'il sera très important, mais le budget initial sera dépassé. Je demande donc aux membres du comité si vous êtes prêts à habiliter le comité directeur à adopter, au besoin, un budget supplémentaire pour le voyage à Genève. Ce montant sera alors publié dans le procès-verbal de cette réunion une fois que nous aurons le chiffre exact.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Était-ce 5 000 \$? Donnez-nous une approximation.

**La présidente :** Entre 5 000 \$ et 10 000 \$. C'est une ville où tout coûte cher et davantage de sénateurs seront de la partie. Y a-t-il un consensus en faveur de cette motion?

**Le sénateur Fraser :** D'accord.

**Le sénateur Munson :** J'en fais la proposition. Je siège cependant au comité directeur.

**Le sénateur Nancy Ruth :** J'en fais la proposition.

**La présidente :** Le sénateur Nancy Ruth a proposé l'adoption de la motion. Nous vous reviendrons là-dessus.

Je rappelle aux sénateurs qu'il leur faut communiquer avec la greffière pour finaliser leurs arrangements de voyage.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le lundi 19 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit à 16 h 10 aujourd'hui pour examiner l'ébauche des budgets.

**Le sénateur A. Raynell Andreychuk** (*présidente*) occupe le fauteuil.

**La présidente :** À la demande du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, tous les budgets doivent être soumis au plus tard le 23 mars. Il s'agit d'un simple objectif, car je doute que le comité s'attende au dépôt de notre budget dans les délais. Cela dit, nous devrions essayer de le lui soumettre à la date la plus proche possible de cette échéance. Il me semble que la plupart des comités ne seront pas en mesure de déposer leur budget d'ici le 23 mars, mais ils le feront peu de temps après. Nous serons donc tous dans le même bateau.

Nous souhaitons poursuivre nos travaux et études en cours. Le comité directeur s'est réuni. Nous avons pensé que nous pourrions adopter les petits budgets aujourd'hui et aborder nos travaux plus

committee, and leave our more fundamental studies for discussion next week. We will give you a heads up as to what has come in. In the meantime, perhaps we can go through these budgets.

The first is a draft budget and we need to do two things. The first is to extend our legislative mandate to March 31, 2008; do we not have to have a mandate?

**Vanessa Moss-Norbury, Clerk of the Committee:** We already have the mandate for the legislation.

**The Chairman:** In contemplation of having legislation, all committees get a small budget. We have put in \$7,000 for legislation. We have one piece of legislation that is coming here, which has already been referred — Bill S-207.

There is also some discussion as to whether another government bill would come here. The leadership has it; it is the human rights legislation that we studied. It is still in the House, as I understand it. However, we will have some legislation in this committee, unlike other years, so the budget is for \$7,000. It is a routine budget on the legislation.

Is there a mover?

**Senator Jaffer:** Is that Senator Phalen's bill?

**The Chairman:** Senator Phalen suggested that he wanted the trafficking bill to come here to our committee. I said that I had no objections in principle but the leadership has the final say on all bills, and I do not think they have discussed it yet. Logically, it could come here or it could go to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, but they have many bills before them so it might come here instead. We will have bills for consideration this time. The amount in the budget is to cover the usual meals, purchase of books or periodicals and miscellaneous items. Is there a mover? Is there discussion?

**Senator Dallaire:** Is this based on historic data?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Dallaire:** We begin committee hearings at four o'clock and I notice that sometimes we adjourn at six o'clock.

**The Chairman:** We have something to eat at six o'clock.

**Senator Dallaire:** We might want to adjourn at seven o'clock because other committees start earlier and meet for three hours.

**The Chairman:** Our time slot is from four o'clock to seven o'clock. Sometimes it depends on the senators who have indicated that they will not stay until seven o'clock, and sometimes witnesses cancel. We tried to have meals all the time and found that hot meals were left sitting. The length of the meeting is hit and miss.

exhaustifs la semaine prochaine. Nous vous tiendrons au courant de ce qui se passe. D'ici là, nous pourrions peut-être passer en revue ces budgets.

Le premier d'entre eux est une ébauche. Tout d'abord, nous devons prolonger notre mandat législatif jusqu'au 31 mars 2008. Ne nous faut-il pas un mandat?

**Vanessa Moss-Norbury, greffière du comité :** Nous avons déjà le mandat législatif.

**La présidente :** Tous les comités reçoivent un petit budget pour examiner les mesures législatives. En ce qui nous concerne, nous avons proposé 7 000 \$. On nous a déjà renvoyé un projet de loi — le projet de loi S-207.

Certaines discussions sont également en cours sur l'opportunité de nous soumettre un autre projet de loi. Les leaders se penchent sur cette question. Il s'agit de la Loi sur les droits de la personne, que nous avons étudiée. À ma connaissance, elle est toujours à la Chambre. Toutefois, contrairement aux autres années, notre comité aura à examiner quelques lois. Notre budget est donc de 7 000 \$. Il s'agit du budget habituel.

Y a-t-il un motionnaire?

**Le sénateur Jaffer :** S'agit-il du projet de loi du sénateur Phalen?

**La présidente :** Le sénateur Phalen a indiqué qu'il souhaitait que le projet de loi sur le trafic des personnes soit examiné par notre comité. J'ai affirmé ne pas avoir d'objections en principe, mais ce sont les leaders qui tranchent pour tous les projets de loi. Je ne pense pas qu'ils ont déjà abordé la question. Logiquement, ce projet de loi pourrait nous être soumis ou à être renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, mais ce dernier a de nombreux projets de loi à examiner. Nous devrions donc en être saisis. Cette fois-ci, nous examinerons des projets de loi. Le montant figurant dans le budget vise les repas courants ainsi que l'achat de livres, de périodiques et d'articles divers. Y a-t-il un motionnaire? Y a-t-il des commentaires?

**Le sénateur Dallaire :** Cela s'est-il déjà fait?

**La présidente :** Oui.

**Le sénateur Dallaire :** Nous commençons les audiences du comité à 16 heures et je remarque que, parfois, nous levons la séance à 18 heures.

**La présidente :** Le repas est à 18 heures.

**Le sénateur Dallaire :** Nous devrions peut-être lever la séance à 19 heures, car d'autres comités commencent plus tôt et les réunions durent trois heures.

**La présidente :** Notre créneau est de 16 heures à 19 heures. Il varie parfois lorsque certains sénateurs ont indiqué ne pas pouvoir rester jusqu'à 19 heures. D'autres fois, les témoins annulent leur comparution. Nous avons toujours des repas, mais nous avons constaté qu'il en restait toujours. Il n'est pas possible de prévoir la durée de la réunion.

**Senator Nancy Ruth:** It is easy to push something through and just get it done like tonight. I do not want to come earlier than four o'clock but I could make that attempt, food or no food.

**Senator Dallaire:** We are limiting ourselves with five meals. It does not give us much flexibility.

**The Chairman:** We have 10 meals for \$500. If we need more, it could be done. We will not have difficulty with the budget where legislation is concerned. We will begin with this amount and if we need more, we will do it. It depends on how many bills are referred to a committee, and this will be our first one.

Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Next, we have the Public Service Commission. The committee agreed to retain its ongoing capacity to study the Public Service Commission. We will need an extension of this mandate to 2008 and a small budget to cover the usual meals, et cetera, of \$3,300.

Senator Jaffer moves. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Next, we have continued monitoring the Human Rights Act. The report of the committee was entitled, *A Hard Bed to Lie In: Matrimonial Real Property On Reserve*. We have had a few updates and we would ask to have the mandate extended to March 31, 2007, with a small budget attached to it.

Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** We can pass those three now.

We have two budgets to consider. One is for the ongoing mandate on the international human rights machinery. It was under that mandate that we began the council study. The steering committee has met and it proposes that the committee continue the study for one more year. That will necessitate a budget. If we are to do our work properly, we will likely need to return to Geneva to understand the practices and procedures and to monitor how the council actually works. It might necessitate travelling to New York for the UN reform, which would be in the fall, ideally, or perhaps in the spring. We will cost out that budget and meet next week for approval of the extension and a budget; that is the ongoing mandate and work for consideration.

That brings us to the coming year and our special study. The UN Commission on the Rights of the Child should be completed soon, and we will then be in a position to embark on another mandate.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Il est facile d'adopter quelque chose et de régler rapidement la question, comme ce soir. Je ne veux pas commencer avant 16 heures, mais je pourrais essayer, qu'il y ait ou non quelque chose à manger.

**Le sénateur Dallaire :** À cinq repas, nous n'avons pas beaucoup de marge de manœuvre.

**La présidente :** Nous avons dix repas pour un total de 500 \$. En cas de besoin, nous pourrions obtenir davantage. Lorsqu'il s'agira d'examiner des mesures législatives, le budget ne posera aucun problème. Nous commencerons avec ce montant et s'il faut davantage, nous l'obtiendrons. Ce sera fonction du nombre de projets de loi soumis au comité. Celui-ci sera notre tout premier.

D'accord?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Passons maintenant à la Commission de la fonction publique. Le comité a convenu de poursuivre ses études sur la Commission de la fonction publique. Il nous faudra une prolongation de ce mandat jusqu'en 2008 et un petit budget de 3 300 \$ pour couvrir les dépenses liées notamment aux repas courants.

Le sénateur Jaffer en propose l'adoption. D'accord?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Nous avons continué l'examen de la Loi sur les droits de la personne. Le rapport du comité s'intitule *Un toit précaire : Les biens fonciers matrimoniaux situés dans les réserves*. Il y a eu quelques mises à jour, et nous demanderions la prolongation du mandat jusqu'au 31 mars 2007, avec un petit budget correspondant.

D'accord?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Ces trois budgets sont adoptés.

Nous devons examiner deux autres budgets. L'un concerne le mandat actuel sur les mécanismes permettant de respecter nos obligations internationales en matière de droits de la personne. C'est dans le cadre de ce mandat que nous avons commencé l'étude sur le Conseil des droits de l'homme. Le comité directeur s'est réuni et propose que le comité poursuive l'étude pendant encore un an. Il faudra un budget pour cela. Si nous voulons bien faire notre travail, nous aurons sans doute besoin de retourner à Genève pour comprendre les pratiques et procédures en cours, et pour observer comment le conseil fonctionne réellement. Cela pourrait nécessiter un voyage à New York pour la réforme de l'ONU, à l'automne, idéalement, ou au printemps. Nous évaluerons le coût du projet et nous nous réunirons la semaine prochaine pour approuver la prolongation du mandat et le budget établi. Voilà où nous en sommes à l'heure actuelle, pour le mandat et les travaux.

Passons maintenant à l'année prochaine et à notre étude spéciale. L'étude sur le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies devrait s'achever sous peu. Nous serons donc en mesure de passer à un autre mandat.

**Senator Jaffer:** May we talk about the ongoing OAS study?

**The Chairman:** That falls under the international machinery and will come up next week. The study is more on the Public Service Commission and we will have witnesses. For the OAS, we can have witnesses when appropriate.

The committee continued in camera.

**Le sénateur Jaffer :** Pourrions-nous parler de l'examen actuel de l'OEA?

**La présidente :** Cela relève du mandat sur les mécanismes permettant de respecter nos obligations internationales. Nous en parlerons la semaine prochaine. L'étude porte davantage sur la Commission de la fonction publique, et nous convoquerons des témoins. En ce qui concerne l'OEA, nous pouvons en convoquer, si nécessaire.

Le comité poursuit sa réunion à huis clos.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES

*Amnesty International Canada:*

Alex Neve, Secretary General.

*Action Canada for Population and Development (ACPD):*

Sandeep Prasad, Human Rights Advisor.

*University of Western Ontario:*

Elizabeth Riddell-Dixon, Professor, Department of Political  
Science.

*Norman Paterson School of International Affairs:*

Christopher Kenneth Penny, Assistant Professor of International  
Law.

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Adèle Dion, Director General, Human Security and Human Rights  
Bureau;

Robert Sinclair, Deputy Director, Human Rights.

TÉMOINS

*Amnistie Internationale Canada — Section canadienne :*

Alex Neve, secrétaire général.

*Action Canada pour la population et le développement (ACPD) :*

Sandeep Prasad, conseiller en droits de la personne.

*University of Western Ontario :*

Elizabeth Riddell-Dixon, professeure, département des sciences  
politiques.

*Norman Paterson School of International Affairs :*

Christopher Kenneth Penny, professeur adjoint de droit  
international.

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité  
humaine et des droits de l'homme;

Robert Sinclair, directeur adjoint, Droits de la personne.