



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Special
Senate Committee on*

Anti-terrorism

Chair:

The Honourable DAVID P. SMITH, P.C.

Monday, March 3, 2008
Monday, April 14, 2008 (in camera)
Monday, May 5, 2008

Issue No. 5

Fourth (final) meeting on:

Bill S-3, An Act to amend the Criminal Code
(investigative hearing and recognizance with conditions)

and

First and second meetings on:

The study of security certificates, in the context
of Canada's anti-terrorism framework

INCLUDING:

**THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-3)**

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial spécial sur l'*

Anti-terrorisme

Président :

L'honorable DAVID P. SMITH, C.P.

Le lundi 3 mars 2008
Le lundi 14 avril 2008 (à huis clos)
Le lundi 5 mai 2008

Fascicule n° 5

Quatrième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi S-3, Loi modifiant le Code criminel
(investigation et engagement assorti de conditions)

et

Première et deuxième réunions concernant :

L'étude des certificats de sécurité, dans le cadre du
dispositif canadien de lutte contre le terrorisme

Y COMPRIS :

**LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-3)**

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE SPECIAL SENATE COMMITTEE ON
ANTI-TERRORISM

The Honourable David P. Smith, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jaffer
Baker, P.C.	Joyal, P.C.
Day	* LeBreton, P.C.
Fairbairn, P.C.	(or Comeau)
* Hervieux-Payette, P.C.	Segal
(or Tardif)	

*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 Stratton is substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*March 3, 2008*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk is substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*March 3, 2008*).

The name of the Honourable Senator Segal is substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*March 3, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR
L'ANTITERRORISME

Président : L'honorable David P. Smith, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Jaffer
Baker, C.P.	Joyal, C.P.
Day	* LeBreton, C.P.
Fairbairn, C.P.	(ou Comeau)
* Hervieux-Payette, C.P.	Segal
(ou Tardif)	

* 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 Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 3 mars 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 3 mars 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Segal est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 3 mars 2008*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, March 11, 2008:

The Honourable Senator Nolin moved, seconded by the Honourable Senator Andreychuk:

That the Special Senate Committee on Anti-terrorism be authorized to examine and report on the provisions governing the security certificate process set out in the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, as recently modified by *An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act (certificate and special advocate) and to make a consequential amendment to another Act*, S.C. 2008, c. 3, as well as to conduct a review of the operation of that process in the context of Canada's anti-terrorism framework;

That the papers and evidence received and taken, and the work accomplished by:

(a) the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act during the Thirty-eighth Parliament and the First Session of the Thirty-ninth Parliament; and

(b) the Special Senate Committee on Bill C-36 during the First Session of the Thirty-seventh Parliament;

be referred to the committee for the purposes of this study; and

That the committee submit its final report no later than December 31, 2008.

After debate,

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 11 mars 2008 :

L'honorable sénateur Nolin propose, appuyé par l'honorable sénateur Andreychuk,

Que le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions relatives au processus de délivrance des certificats de sécurité figurant dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, modifiée récemment par la *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (certificat et avocat spécial) et une autre loi en conséquence*, L.C. 2008, ch. 3, et à examiner le fonctionnement de ce processus dans le cadre du dispositif canadien de lutte contre le terrorisme;

Que les documents et les témoignages reçus et les travaux accomplis par :

a) le Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste* au cours de la 38^e législature et de la première session de la 39^e législature; et

b) le Comité sénatorial spécial sur le projet de loi C-36 au cours de la première session de la 37^e législature;

soient remis au Comité pour les besoins de cette étude; et

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2008.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, March 3, 2008
(7)

[English]

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met at 2:08 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Day, Fairbairn, P.C., Nolin, Smith, P.C. and Stratton (7).

In attendance: Laura Barnett, Jennifer Bird and Penny Becklumb, Analysts, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 14, 2007, the committee continued its study on Bill S-3, An Act to amend the Criminal Code (investigative hearing and recognizance with conditions). (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Department of Justice Canada:

Yves Parent, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-3.

It was agreed that title stand postponed.

The chair asked if clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Nolin moved:

That Bill S-3 be amended in clause 1, on page 2, by replacing lines 15 to 19 with the following:

“information that relates to the offence referred to in subparagraph (i), or that may reveal the whereabouts of an individual who the peace officer suspects may commit the offence referred to”.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The committee resumed consideration of the question that clause 1, as amended, carry.

The Honourable Senator Nolin moved:

That Bill S-3 be amended in clause 1, on page 6, by replacing lines 28 to 30 with the following:

“(C) the detention is necessary to main-”.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The committee resumed consideration of the question that clause 1, as amended, carry.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 3 mars 2008
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui à huis clos à 14 h 8, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Day, Fairbairn, C.P., Nolin, Smith, C.P. et Stratton (7).

Également présentes : Laura Barnett, Jennifer Bird et Penny Becklumb, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 14 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur le projet de loi S-3, Loi modifiant le Code criminel (investigation et engagement assorti de conditions). (*Le texte de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Ministère de la Justice Canada :

Yves Parent, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-3.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Le président demande si l'article 1 doit être adopté.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que l'article 1 du projet de loi S-3 soit modifié par substitution, aux lignes 15 à 19, de ce qui suit :

« relatifs à l'infraction visée au sous-alinéa (i) ou de nature à révéler le lieu où se trouve l'individu soupçonné par l'agent de la paix de pouvoir la commettre, »

Après débat, la motion mise aux voix est adoptée.

Le comité reprend l'étude de la question sur l'adoption de l'article 1 tel que modifié.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que l'article 1 du projet de loi S-3 soit modifié par substitution, aux lignes 28 à 30, page 6, de ce qui suit :

« (C) sa détention est néces... »

Après débat, la motion mise aux voix est adoptée.

Le comité reprend l'étude de la question sur l'adoption de l'article 1 tel que modifié.

Mr. Parent answered questions.

After debate, it was agreed that clause 1, as amended, carry.

It was agreed that clause 2 carry.

The chair asked if clause 3 shall carry.

The Honourable Senator Baker moved:

That Bill S-3 be amended in clause 3, on page 8, by replacing line 40 with the following:

“83.28, 83.29 and 83.3 and their operation shall”.

After debate, Mr. Parent answered questions.

After further debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The committee resumed consideration of the question that clause 3, as amended, carry.

It was agreed that clause 3, as amended, carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill, as amended, carry.

It was agreed that the chair report this bill, as amended, to the Senate.

At 2:32 p.m., the committee suspended.

At 2:34 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera, to consider a draft agenda.

At 2:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, April 14, 2008

(8)

[*English*]

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day in camera at 1:30 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Day, Fairbairn, P.C., Jaffer, Joyal, P.C., Nolin, Segal and Smith, P.C. (8).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 11, 2008, the committee began its examination on the provisions governing the security certificate process set out in the Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, as recently modified by An Act to amend the Immigration and

M. Parent répond aux questions.

Après débat, il est convenu d'adopter l'article 1 tel que modifié.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Le président demande si l'article 3 doit être adopté.

L'honorable sénateur Baker propose :

Que l'article 3 du projet de loi S-3 soit modifié par substitution, à la ligne 40, page 8, de ce qui suit :

« 83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application ».

Après débat, M. Parent répond aux questions.

Après un autre débat, la motion mise aux voix est adoptée.

Le comité reprend l'étude de la question sur l'adoption de l'article 3 tel que modifié.

Il est convenu d'adopter l'article 3 tel que modifié.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi tel que modifié.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat de ce projet de loi tel que modifié.

À 14 h 32, le comité suspend ses travaux.

À 14 h 34, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner l'ébauche d'un rapport.

À 14 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 14 avril 2008

(8)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui à huis clos à 13 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Day, Fairbairn, C.P., Jaffer, Joyal, C.P., Nolin, Segal et Smith, C.P. (8).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 11 mars 2008, le comité entreprend son étude sur les dispositions relatives au processus de délivrance des certificats de sécurité figurant dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, modifiée récemment par la Loi

Refugee Protection Act (certificate and special advocate) and to make a consequential amendment to another Act, S.C. 2008, c. 3, as well as to conduct a review of the operation of that process in the context of Canada's anti-terrorism framework.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

At 2:40 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, May 5, 2008
(9)

[English]

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day at 1:32 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, C.P., Day, Fairbairn, P.C., Joyal, P.C., Nolin, Segal and Smith, P.C. (8).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 11, 2008, the committee continued its examination on the provisions governing the security certificate process set out in the Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, as recently modified by An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act (certificate and special advocate) and to make a consequential amendment to another Act, S.C. 2008, c. 3, as well as to conduct a review of the operation of that process in the context of Canada's anti-terrorism framework.

WITNESS:

As an individual:

Kent Roach, Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy,
Faculty of Law, University of Toronto.

Mr. Roach made a statement and answered questions.

At 3:37 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (certificat et avocat spécial) et une autre loi en conséquence, L.C. 2008, ch. 3, et à examiner le fonctionnement de ce processus dans le cadre du dispositif canadien de lutte contre le terrorisme.

Conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité examine l'ébauche d'un rapport.

À 14 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 5 mai 2008
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui à 13 h 32, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Day, Fairbairn, C.P., Joyal, C.P., Nolin, Segal et Smith, C.P. (8).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 11 mars 2008, le comité poursuit son étude sur les dispositions relatives au processus de délivrance des certificats de sécurité figurant dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, modifiée récemment par la Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (certificat et avocat spécial) et une autre loi en conséquence, L.C. 2008, ch. 3, et à examiner le fonctionnement de ce processus dans le cadre du dispositif canadien de lutte contre le terrorisme.

TÉMOIN :

À titre personnel :

Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, faculté de droit, Université de Toronto.

M. Roach fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 37, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 4, 2008

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

THIRD REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-3, An Act to amend the Criminal Code (investigative hearing and recognizance with conditions), has, in obedience to the order of reference of Wednesday, November 14, 2007, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Clause 1:*

(a) *Page 2:* Replace lines 15 to 19 with the following:

“information that relates to the offence referred to in subparagraph (i), or that may reveal the whereabouts of an individual who the peace officer suspects may commit the offence referred to”;

(b) *Page 6:* Replace lines 28 to 30 with the following:

“(C) the detention is necessary to main-”.

2. *Clause 3, page 8:* Replace line 40 with the following:

“83.28, 83.29 and 83.3 and their operation shall”.

Respectfully submitted,

Le président,

DAVID P. SMITH

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 4 mars 2008

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant le Code criminel (investigation et engagement assorti de conditions), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 14 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants :

1. *Article 1 :*

a) *Page 2 :* Remplacer la ligne 19 par ce qui suit :

« l'infraction visée au sous- »;

b) *Page 6 :* Remplacer les lignes 27 à 29 par ce qui suit :

« (C) sa détention est nécessaire pour ne pas ».

2. *Article 3, page 8 :* Remplacer la ligne 41 par ce qui suit :

« 83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 3, 2008

The Special Senate Committee on Anti-terrorism, to which was referred Bill S-3, An Act to amend the Criminal Code (investigative hearing and recognizance with conditions), met this day at 2:08 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator David P. Smith (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, as you all are aware, our primary item on the agenda today is the clause-by-clause consideration of Bill S-3, an Act to amend the Criminal Code (investigative hearing and recognizance with conditions).

Do members agree to proceed straight away?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-3?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry?

Senator Nolin: I propose that we replace lines 15 to 19 on page 2 with the following:

information that relates to the offence referred to in subparagraph (i), or that may reveal the whereabouts of an individual who the peace officer suspects may commit the offence referred to

Do I need to explain this amendment?

The Chair: I would like to have a brief explanation.

Senator Nolin: Senator Baker raised this issue in this committee and in the second reading debate. The minister, when he appeared before us, agreed that he would propose such an amendment. Therefore, that is exactly what I am doing in the name of the minister. I think we should let Senator Baker speak.

Senator Baker: That is fine, Mr. Chair. Senator Day may have some comment.

The Chair: Is there any discussion?

Senator Day: Please give me half a minute to read it over.

The Chair: I will give you two minutes. An amendment must represent a sober second thought.

Does anyone wish to speak to this? Are there any questions for the mover?

The Chair: We have a motion dully moved. Carried?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 3 mars 2008

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant le Code criminel (investigation et engagement assortis de conditions), se réunit aujourd'hui à 14 h 8 pour procéder à l'examen article par article de la mesure législative.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, comme vous le savez tous, nos travaux d'aujourd'hui visent principalement à faire l'étude article par article du projet de loi S-3, Loi modifiant le Code criminel (investigation et engagement assortis de conditions).

Les membres sont-ils d'accord pour procéder immédiatement?

Des voix : Oui.

Le président : Acceptez-vous, honorables sénateurs, que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi S-3?

Des voix : Nous sommes d'accord.

Le président : Entendu. L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : Oui.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Le sénateur Nolin : Je propose que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié par substitution, à la ligne 19, page 2, de ce qui suit :

l'infraction visée au sous-

Ai-je besoin d'expliquer cet amendement?

Le président : J'aimerais avoir une brève explication.

Le sénateur Nolin : Le sénateur Baker a soulevé cette question lors d'une réunion de notre comité et à l'étape de la deuxième lecture. Le ministre, lorsqu'il a comparu devant nous, a convenu de proposer un tel amendement. C'est donc exactement ce que je fais en son nom. Je crois que nous devrions laisser la parole au sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Tout est parfait, monsieur le président. Le sénateur Day pourrait avoir quelque chose à dire.

Le président : Avez-vous des observations?

Le sénateur Day : Donnez-moi quelques instants pour lire la motion.

Le président : Je vous accorde deux minutes. Un amendement doit avoir été mûrement réfléchi.

Est-ce que quelqu'un a quelque chose à ajouter? Avez-vous des questions à poser à l'auteur de la motion?

Le président : Une motion a été officiellement proposée. Est-elle adoptée?

Senator Nolin: Are we still on section 1 of the bill?

The Chair: Yes.

Senator Nolin: I have another amendment. This amendment is to address the question raised by Senator Day. I propose in the name of the minister that, on page 6, lines 28 to 30 be replaced by the following:

(C) the detention is necessary to main-

[Translation]

I move, on behalf of the minister, that Bill S-3, in Clause 1, be amended by replacing lines 28 to 30 on page 6 with the following:

“(C) ...”.

[English]

The Chair: Essentially, you are proposing to delete “any other just cause” without limiting the wording leading up to “the detention is necessary.”

[Translation]

Senator Nolin: I will say it again. I move that lines 28 to 30 be replaced with the following:

“(C) the detention is necessary to main-”

[English]

The Chair: Are there any comments?

Senator Baker: Yes, Mr. Chair, we support this because this responds to the decision of the Supreme Court in *R v. Hall*, 2002, Carswell, Ontario, 3259, at paragraph 46, in which the Chief Justice on behalf of the court struck down those very words in section 515 of the Criminal Code. Therefore, it stands to reason that the government should do this with this particular section. It allows a judge unlimited discretion in coming up with any other just cause whereas, in cases of detention, the statute should be specific.

Senator Andreychuk: I support it because I find the words “or any other just cause” a bit like the words in the Immigration Act: “international relations.” We are going into generalities that I think are difficult for the public to understand. The necessary portion is on page 6 in proposed section 83.3(7)(b)(i)(B), which is concerned with the protection and safety of the public; that is what this is all about.

I think that already gives a lot of latitude for interpretation within those issues for dealing with people who may come before the court. I think doing it that way strengthens the legislation and makes it less of a shady, grey area.

The Chair: Are there any further comment or questions? Carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry as amended?

Le sénateur Nolin : Est-il toujours question de l'article 1 du projet de loi?

Le président : Oui.

Le sénateur Nolin : J'aimerais faire un autre amendement pour donner suite à la question soulevée par le sénateur Day. Au nom du ministre, je propose que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 27 à 29, page 6, de ce qui suit :

(C) sa détention est nécessaire pour ne pas

[Français]

Je propose, au nom du ministre, que soit modifié par substitution, aux lignes 27 à 29, page 6, de ce qui suit :

« (C) ... »

[Traduction]

Le président : Essentiellement, vous proposez d'éliminer « il est démontré une autre juste cause » sans préjudice de ce qui précède « sa détention est nécessaire pour ne pas ».

[Français]

Le sénateur Nolin : Et je le répète en français. Je remplace, aux lignes 27 à 29, par :

« (C) sa détention est nécessaire pour ne pas ».

[Traduction]

Le président : Des commentaires?

Le sénateur Baker : Oui, monsieur le président. Nous appuyons cette modification parce qu'elle cadre avec la décision de la Cour suprême dans l'affaire *R c. Hall*, 2002, Carswell, Ontario, 3259, au paragraphe 46. Dans cette affaire, le juge en chef, au nom de la cour, a invalidé ce même passage à l'article 515 du Code criminel. Il est donc logique que le gouvernement fasse de même à l'article 1 parce que sinon, les juges auraient tout le loisir d'invoquer une autre juste cause alors que dans les cas de détention, la loi devrait être très précise.

Le sénateur Andreychuk : Je suis d'accord parce que je considère que les mots « il est démontré une autre juste cause » sont un peu comme les mots « relations internationales » dans la Loi sur l'immigration. Nous entrons dans des généralités qui, selon moi, sont difficiles à comprendre pour le public. L'élément essentiel se trouve à la page 6, division 83.3(7)(b)(i)(B) du projet de loi, qui concerne la protection et la sécurité du public. Voilà ce dont il est question.

Je crois que cette disposition donne déjà aux tribunaux une bonne marge de manœuvre pour interpréter la loi en pareil cas lors du témoignage des personnes appelées à comparaître. En agissant ainsi, nous renforçons la loi et la rendons moins vague.

Le président : Y a-t-il d'autres commentaires ou questions? La motion est-elle adoptée?

Des voix : Oui.

Le président : L'article 1 modifié est-il adopté?

Senator Baker: Do we have a representative from the Department of Justice Canada?

I would like to know to which section of this bill this would refer. I would also like to hear the department's opinion as to the inclusion of a reference to the Supreme Court of Canada decision in *Vancouver Sun (Re)* as it relates to this particular clause.

I would like to know whether the Department of Justice Canada thinks it is advisable for us to insert a sentence in this legislation that would reflect the decision of the Supreme Court of Canada.

The Chair: On a point of order, is there anyone here from the Department of Justice? Would you like to respond to that question? Do we have an agreement? I am not suggesting he has to respond but I am happy for a representative of the department to comment.

Could you please identify yourself and advise us of your position?

Yves Parent, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I am responsible for the review of the ATA legislation.

The Chair: Would you like us to rephrase the question?

Mr. Parent: No, I can address the issue right away. I believe I spoke on this issue when I appeared on December 3 in relation to questions on that very topic. This is also an issue that was discussed in the context of our government response to the recommendations that had been made. However, we continue to believe that it is not advisable to put in a clause to try to codify what was said in *Vancouver Sun (Re)*. I believe this for the various reasons I mentioned when I appeared here on December 3. We feel that this may open the door to a requirement to state this type of principle — because it is a principle — in every piece of legislation. This is a danger we do not want to start at this point.

I do recognize — and Senator Baker has pointed it out to me — that in section 486 of the Criminal Code it says, “Any proceedings against an accused shall be held in open court”

This is a principle recognized in every court. The rule is that a case will be heard in public unless the judge is provided with such evidence that he or she deems it necessary for the case to be heard in private, or behind closed doors. What you have here is the very reason I state this is not something that we should do. It opens up the door to try and codify the principle of openness. It exists, has always existed and will continue to exist.

Furthermore, section 486 of the Criminal Code refers to the accused person. What you have in this proposed legislation is not an accused, but an individual who is there to provide testimony, which may be helpful to the police force in the context of a terrorism investigation.

As per other arguments I had raised in my appearance on December 3, we said that it would not be advisable because, when you are trying to codify a principle, you are cluttering

Le sénateur Baker : Avons-nous parmi nous un représentant du ministère de la Justice du Canada?

Je voudrais savoir quelle partie du projet de loi est visée. J'aimerais également connaître l'opinion du ministère sur l'ajout d'une référence à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Vancouver Sun (Re)*, puisque celle-ci a un lien avec cet article.

J'aimerais savoir si le ministère de la Justice considère pertinent d'insérer dans le projet de loi une phrase évoquant la décision de la Cour suprême du Canada.

Le président : J'invoque le Règlement; y a-t-il un représentant du ministère de la Justice dans la salle? Voudriez-vous répondre à la question? Sommes-nous d'accord? Je ne demande pas à ce représentant de répondre à la question, mais j'aimerais bien que le ministère fasse un commentaire.

Pourriez-vous décliner votre identité et nous faire part de votre position?

Yves Parent, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je suis responsable de l'examen de la loi antiterroriste.

Le président : Voulez-vous que nous reformulions la question?

M. Parent : Non, je peux y répondre immédiatement. Je crois avoir abordé le sujet lorsque j'ai comparu devant le comité le 3 décembre à ce propos. On en a également discuté dans le cadre de la réponse du gouvernement aux recommandations. Cependant, nous continuons de croire qu'il est inutile ajouter un article afin de codifier ce qui a été dit dans l'affaire *Vancouver Sun (Re)*, et ce, pour les raisons que j'ai invoquées lors de ma comparution du 3 décembre. Nous craignons qu'il devienne ainsi nécessaire d'énoncer ce type de principe — car c'est bien d'un principe dont il s'agit — dans chaque loi. C'est un risque que nous ne voulons pas courir pour l'instant.

Je reconnais pourtant, comme l'a fait remarquer le sénateur Baker, que l'article 486 du Code criminel stipule que « les processus dirigés contre l'accusé ont lieu en audience publique ».

Il s'agit d'un principe reconnu dans tous les tribunaux. Normalement, les affaires sont entendues en audience publique, à moins que le juge ne dispose de preuves qui le poussent à entendre les causes en privé ou à huis clos. C'est exactement la raison pour laquelle je vous conseille de ne pas ajouter cette référence. Ce faisant, nous ouvririons la porte à la codification du principe d'ouverture. Ce principe existe, a toujours existé et continuera d'exister.

De plus, l'article 486 du Code criminel concerne les accusés. Dans le projet de loi dont il est question ici, on ne parle pas d'accusés, mais de personnes venues livrer un témoignage susceptible d'aider les forces policières dans le cadre d'une enquête sur le terrorisme.

Comme je l'ai fait remarquer lors de ma comparution du 3 décembre, l'ajout de cette référence n'est pas conseillé parce que lorsqu'on essaie de codifier un principe, on alourdit le Code

the Criminal Code. That is not something we want to do. Consequently, I continue to recommend that the *Vancouver Sun (Re)* issues with regard to the openness concept remain as is and not be codified.

Senator Baker: I raised it because I am sure the witness understands there were two witnesses who appeared before us that recommended this be addressed in an amendment to the particular legislation. I do not know if any of other members wish to comment on it. I do not wish to take it any further.

The Chair: Are there any other speakers? We are still on the question as to whether clause 1 as amended should carry. Are we agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Gentlemen, you may remain here in event someone has another question for you.

Shall clause 2 carry?

Senator Day: We have not voted on clause 1 have we?

The Chair: We did vote on clause 1 as amended. That is what you were voting on, with unanimity.

Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 3 carry?

Senator Day: I am acting as an interlocutor on behalf of Senator Joyal in this regard. I support the proposed amendment on page 8, line 40 in the English and line 41 in the French. In effect, it changes the word at the end of the line to “shall” from “may,” and in French from “peut” to “doit”, making it stronger than it was. Line 40 of proposed section 83.32(1.1) would read:

83.28, 83.29, and 83.3 and their operation shall

That wording then brings us very close to section 145 of the Anti-terrorism Act, which used the word “shall.” In this iteration, the word “shall” was changed to “may” and we are asking to go back to “shall”.

Senator Andreychuk: I am not adamantly opposed to this; however, I find it curious that we would put the word “shall” because it binds the House. Recently, we have been saying strongly to the House that they should not, in convention and practicality, tell us what to do. I think by putting “shall,” although there is later wording allowing for some discretion, it is mandating the other side. I think “may” is more permissive and, therefore, they can do what they wish and we can do what we wish.

If we are as concerned about anti-terrorism and the rights of individuals, I do not think we will let up on our vigil to look after this. I do not think I need to be told to do it. I will want to do it. This committee has acted very responsibly. It has a

criminel, et ce n'est pas notre intention. Voilà pourquoi je persiste à dire que les aspects de l'affaire du *Vancouver Sun (Re)* concernant le principe d'ouverture devraient être laissés tels quels et ne devraient pas être codifiés.

Le sénateur Baker : J'ai soulevé la question parce que je suis certain que le témoin sait que deux autres témoins nous ont déjà recommandé d'apporter une modification au projet de loi afin de régler ce point. Je ne sais pas si un autre membre aimerait faire un commentaire à ce sujet. Je n'ai pas l'intention de porter l'affaire plus loin.

Le président : Est-ce que quelqu'un d'autre souhaite intervenir? Nous cherchons encore à savoir si l'article 1 modifié devrait être adopté. Sommes-nous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : Messieurs, vous pouvez rester ici, au cas où il y aurait d'autres questions.

L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Day : Nous n'avons pas soumis l'article 1 au vote, n'est-ce pas?

Le président : Si, nous venons de l'adopter à l'unanimité avec les amendements proposés.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté. L'article 3 est-il adopté?

Le sénateur Day : Je prends la parole au nom de sénateur Joyal. J'appuie la modification proposée à la page 8, ligne 40 de la version anglaise et ligne 41 de la version française. Ainsi, à la fin de la ligne, on remplacerait le mot « peut » par le mot « doit » et, dans la version anglaise, on changerait le mot « may » par le mot « shall », ce qui aurait pour effet de renforcer l'article. Donc, la ligne 41 du projet de loi devrait se lire comme suit :

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

Cette formulation se rapproche beaucoup du libellé de l'article 145 de la Loi antiterroriste, qui utilise le mot « doit ». Dans le cas présent, on a changé le mot « doit » par le mot « peut », et nous demandons de remettre le mot « doit ».

Le sénateur Andreychuk : Je ne suis pas totalement contre cet amendement. Je trouve cependant curieux que nous utilisions le mot « doit » en raison de son effet contraignant sur la Chambre. Récemment, nous avons clairement indiqué à la Chambre de ne pas nous dicter notre conduite, par convention et en pratique. Je crois qu'en utilisant « doit », nous imposons une contrainte à la Chambre basse, même si le projet de loi accorde une certaine discrétion plus loin. Selon moi, le mot « peut » est plus permissif et laisse chacun agir à sa guise.

Si la lutte contre le terrorisme et les droits de la personne nous tiennent tant à cœur, je ne crois pas que nous allons relâcher notre vigilance. Je ne pense pas avoir besoin qu'on me rappelle d'être vigilante, je le ferai naturellement. Notre comité a agi de façon

continuing mandate and to put “shall” in the bill is almost an admission that we have not been properly scrutinizing the work to this point.

I find that nuance in the proposed amendment. Maybe I am reading too much into it. However, I prefer to have it “may” and put the onus and responsibility on us and to leave the House of Commons to its own rules, procedures and conscience. I do not like the “shall”; I like the “may.” It is not something on which I will stand firm.

Senator Day: I was speaking on behalf of Senator Joyal and now I will speak on my own behalf.

I am glad Senator Andreychuk is not strongly opposed and that she will agree to go along with the proposed amendment. I point out that the word “may” appears in the last line of that clause. The word gives the Senate and the House of Commons flexibility.

I also point out to be consistent with Senator Andreychuk’s argument that she should be moving to change the “shall” on page 9 proposed subsection 83.32(1.2) to “may.” However, I did not hear that amendment. I am assuming that if she let that one go, maybe she will let this one go at the same time.

The Chair: Senator Day, could I ask a question for clarification? Where it says, “may,” it says that either House may do it or it can be done jointly. If it is “shall,” does that mean they both have to do it?

Senator Day: No, I think it could be either House or both Houses can do it independently or jointly as they may determine case-by-case if you read the rest of that section. However, having decided to do it, proposed subsection 83.32(1.2) says that we shall report back within a year.

Senator Andreychuk: That makes sense to me. If we are to exercise discretion, we are setting a time limit to it; it is not open-ended. Therefore, the word “shall” makes sense to me. The trigger is we determine we want to do it and then, we have a certain amount of time in which to do it. That is efficiency for resources for expectations in the public about our work. We shall work expeditiously thereafter.

It is no different from the March 1 deadline, is that not right? We expeditiously worked toward that, and we will, if there is a trigger. I simply do not like the first trigger. I have made my point.

The Chair: Any further comment or question on this amendment?

I am about to ask if the amendment shall carry. I am trying to clarify if anyone else wishes to speak to it.

Senator Baker: Does the chair have an opinion?

très responsable. Il est investi d’un mandat permanent; or, en utilisant le mot « doit » dans le projet de loi, nous admettons pratiquement que nous n’avons pas examiné correctement les travaux jusqu’à maintenant.

Il me semble que l’amendement proposé comprend cette nuance. J’entre peut-être trop dans le détail. Je préfère cependant que nous utilisions « peut », ce qui impose le fardeau et la responsabilité au Sénat et laisse la Chambre des communes agir selon ses propres règles, ses procédures et sa conscience. Le mot « doit » ne me plaît pas, je préfère « peut », mais je ne m’obstinerai pas sur ce point.

Le sénateur Day : J’ai parlé au nom du sénateur Joyal et je vais maintenant exprimer ma propre opinion.

Je me réjouis que le sénateur Andreychuk ne soit pas fermement opposée à la motion et qu’elle accepte l’amendement proposé. Je ferais remarquer que le mot « peut » apparaît à la dernière ligne de l’article. Ce mot accorde au Sénat et à la Chambre des communes une certaine souplesse.

En outre, si je suis bien le sénateur Andreychuk dans sa démarche, celle-ci devrait proposer de remplacer le mot « remet », à la page 9, au paragraphe 83.32(1.2), par « peut remettre ». Je n’ai cependant rien entendu de la sorte. Je suppose donc que si le mot « remettre » lui convient dans ce cas, elle pourrait accepter le mot « doit » à l’article dont il est question ici.

Le président : Sénateur Day, puis-je vous demander d’apporter une précision? Lorsqu’on emploie le mot « peut », on veut dire que l’examen peut être effectué par l’une ou l’autre des chambres ou conjointement. Lorsqu’on utilise « doit », veut-on dire que la Chambre et le Sénat doivent tous les deux réaliser l’examen?

Le sénateur Day : Non, je crois que ce peut être l’une ou l’autre des Chambres ou les deux, qui peuvent agir indépendamment ou conjointement, au cas par cas, comme le permet le reste de l’article. Cependant, si elles décident de procéder à un examen approfondi, le paragraphe 83.32(1.2) stipule qu’elles doivent rédiger un rapport dans un délai d’un an.

Le sénateur Andreychuk : Voilà qui est logique. Si nous disposons d’un pouvoir discrétionnaire, ce pouvoir doit être limité dans le temps. Le mot « doit » me semble donc approprié. À partir du moment où nous décidons de procéder à un examen approfondi, nous disposons d’un certain délai pour le mener à bien. Nous assurons ainsi l’utilisation efficace des ressources afin de répondre aux attentes du public à l’égard de notre travail. Nous travaillons rapidement par la suite.

Cela ne diffère en rien de la date limite du 1^{er} mars, n’est-ce pas? Nous avons travaillé rapidement pour respecter ce délai, et c’est ce que nous ferons si le processus est déclenché. La première option me déplaît tout simplement. J’ai dit ce que j’avais à dire.

Le président : Y a-t-il d’autres questions ou observations sur cet amendement?

Je suis sur le point de mettre aux voix l’amendement. J’essaie de voir si quelqu’un d’autre veut se prononcer là-dessus.

Le sénateur Baker : Le président a-t-il une opinion?

The Chair: I have been asked whether the Department of Justice Canada has any opinion on this suggested amendment.

Mr. Parent: I will reiterate. That point was raised by Senator Joyal. I believe that was done pursuant to some reference to a report by Mr. Kent Roach. However, we have pointed out that it was the prerogative of either House to call upon their members to review the act at any time. We preferred to approach it in that fashion rather than give them a pre-set timetable. This legislation will evolve with regard to the tools used by the police force. The Senate and the House of Commons will be in a position to determine when the best time is to call a review should they believe there is a requirement for one. Our recommendation had been that the legislation use the word “may” to allow for this possibility.

With regard to proposed subsection 83.32(1.2) as pointed out by Senator Andreychuk, when either House decides to call for a review which is at their discretion when they want to do it, we recommend that you leave the word “may”. Once you have made the decision to do the review, there is an obligation under that proposed section to provide the report within a year. That is why the word “shall” is there and we believe that is the proper wording.

Senator Day: Could I have confirmation that is a change from section 145 of the Anti-Terrorism Act, which has the word “shall”?

Mr. Parent: It is a change.

You have to put things in context. When the anti-terrorism legislation was adopted in 2001 it was new legislation. It was felt by members at the time that it may be proper to impose a review within a set time frame because this was new and you wanted to revisit a number of the issues raised in the legislation. However, now after five or six years, there has already been a review process. We believe it is the evolution of the legislation. It is now at your discretion to decide when you wish to call for a review and what issues you want to review.

The Chair: Are there any other questions?

Senator Day: I want confirmation about changing the earlier wording. Would this amendment go back to the wording of section 145 of the Anti-terrorism Act? Recommendation 40 of our report of this committee states:

That the Anti-Terrorism Act be amended to require, within eight years

We are saying that eight years is required, in this instance. That is “shall” be required. If we did not pass this amendment, we would be going against our own recommendation.

The Chair: Any further speakers on the amendment before I call as to whether the amendment shall be adopted? Any further speakers?

Those in favour of the amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

Le président : On me demande si Justice Canada a une opinion au sujet de l'amendement proposé.

M. Parent : Je vais réitérer ce qui a été dit. Ce point a été soulevé par le sénateur Joyal. Je crois que c'était à la suite de la mention d'un rapport de M. Kent Roach. Toutefois, nous avons fait remarquer que c'était la prérogative de l'une ou l'autre des Chambres de demander à ses membres d'entreprendre un examen de la loi en tout temps. Nous avons préféré adopter une telle approche plutôt que de leur imposer un échéancier préétabli. Cette loi évoluera pour ce qui est des outils utilisés par la force policière. Le Sénat et la Chambre des communes seront en mesure de déterminer le meilleur moment pour réclamer un examen, s'ils l'estiment nécessaire. Nous avons recommandé d'utiliser le mot « peut » dans la loi pour permettre cette possibilité.

En ce qui concerne le paragraphe 83.32(1.2) proposé, comme l'a signalé le sénateur Andreychuk, lorsque l'une ou l'autre des Chambres décide de réclamer un examen, dont elle peut choisir le moment à sa discrétion, nous recommandons de laisser le mot « peut ». Une fois que la décision d'entreprendre un examen est prise, l'article proposé prévoit une obligation de fournir le rapport dans un an, d'où l'utilisation du mot « doit ». Nous croyons que c'est la bonne formulation.

Le sénateur Day : Pouvez-vous me confirmer qu'il s'agit d'un changement par rapport à l'article 145 de la Loi antiterroriste, qui contient le mot « doit »?

M. Parent : C'est un changement.

Il faut remettre les choses dans leur contexte. Lorsque la Loi antiterroriste a été adoptée en 2000, il s'agissait d'une nouvelle mesure législative. À l'époque, les parlementaires avaient jugé qu'il serait approprié d'imposer un examen dans un délai fixe parce que c'était nouveau et on voulait revoir un certain nombre des questions soulevées relativement à la loi. Toutefois, maintenant, cinq ou six ans plus tard, on a déjà effectué un processus d'examen. Selon nous, c'est l'évolution de la loi. C'est à vous maintenant de décider quand demander un examen et quelles questions examiner.

Le président : Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Day : Je veux une confirmation au sujet du changement du libellé antérieur. Cet amendement signifie-t-il qu'on reprendrait le libellé de l'article 145 de la Loi antiterroriste? Voici ce qu'on peut lire à la recommandation 40 du rapport de notre comité :

Que la Loi antiterroriste soit modifiée pour prévoir la tenue, dans les huit ans...

Nous disons qu'il faut huit ans, dans ce cas-ci. Cela sous-entend le mot « doit ». Si nous n'adoptons pas cet amendement, nous irions à l'encontre de notre propre recommandation.

Le président : Y a-t-il d'autres personnes qui veulent se prononcer sur l'amendement avant de passer au vote? Quelqu'un d'autre veut-il prendre la parole?

Êtes-vous d'accord avec l'amendement?

Des voix : D'accord.

The Chair: Opposed?

Some Hon. Senators: Opposed.

The Chair: Senator Fairbairn; are we doing a roll call?

Senator Fairbairn: I am fine.

The Chair: I know you are fine.

I am trying to clarify as to whether we need a roll call. I only need to vote if there is a tie.

Adam Thompson, Clerk of the Committee: No, you have a deliberative vote, so you do not have a tie-breaking vote.

The Chair: Senator Fairbairn, I assume you are voting in favour of the amendment.

Senator Fairbairn: Yes.

The Chair: I did not mean to ask you a leading question, before we hear from learned counsel.

Okay, let us do it again. All in favour of the amendment? The amendment carries.

Shall clause 3 carry, as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that this bill be adopted, as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Since no one is suggesting observations, we are not appending observations to the report.

Is it agreed that I report this bill, as amended, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I believe we will be going in camera for the next item so we might take a 60-second break.

The committee continued in camera.

Le président : Contre?

Des voix : Contre.

Le président : Sénateur Fairbairn, faisons-nous un vote par appel nominal?

Le sénateur Fairbairn : Ça va pour moi.

Le président : Je sais que ça va pour vous.

J'essaie de déterminer si nous devons procéder à un vote par appel nominal. Je ne peux voter qu'en cas d'égalité.

Adam Thompson, greffier du comité : Non, vous avez une voix délibérative; vous n'avez donc pas de voix prépondérante.

Le président : Sénateur Fairbairn, je suppose que vous votez en faveur de l'amendement.

Le sénateur Fairbairn : Oui.

Le président : Je ne voulais pas vous poser une question suggestive avant de connaître l'avis d'éminents avocats.

D'accord, faisons-le de nouveau. Êtes-vous d'accord avec l'amendement? L'amendement est adopté.

L'article 3 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le comité envisage-t-il d'annexer des observations au rapport?

Comme rien n'est proposé, nous n'annexerons pas d'observations au rapport.

Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi modifié au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Je crois que nous allons poursuivre nos travaux à huis clos pour le point suivant. Nous pourrions donc prendre une pause d'une minute.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, Monday, May 5, 2008

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day at 1:32 p.m. to study on the provisions governing the security certificate process set out in the Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, as recently modified by An Act

OTTAWA, le lundi 5 mai 2008

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui à 13 h 32 pour étudier les dispositions relatives au processus de délivrance des certificats de sécurité figurant dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001,

to amend the Immigration and Refugee Protection Act (certificate and special advocate) and to make a consequential amendment to another Act, S.C. 2008, c. 3, as well as conduct a review of the operation of that process in the context of Canada's anti-terrorism framework.

Senator David P. Smith (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we will begin although I am aware that other members of the committee will be joining us.

Our witness today is Mr. Kent Roach from the Faculty of Law at the University of Toronto, who is well published on this subject. He even gave us a report card, and I think we passed. It not an A-plus, but we did pass. Professor Roach attended the University of Toronto and then he did a postgraduate degree at Yale. He is familiar with the work this committee has done, the scope of what was studied in the past and our mandate at the moment.

Therefore, Professor Roach, we would welcome your thoughts on where we go from here, what priorities we should focus on and any insights you can provide on that or related matters.

Kent Roach, Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy, Faculty of Law, University of Toronto, as an individual: Thank you. It is a pleasure to be back and to help with the important work of this committee. In my opening remarks, I would like to make five points. The first three will respond to points raised in the committee's report on Bill C-3. The last two points will relate to the broader focus to which the chair alluded.

First, I realize this is an unusual approach given that Bill C-3 has become law. However, we are still talking about it. I think it is fair to say that Bill C-3 was rushed, as has unfortunately been the case with many debates over national security legislation in this country since 9/11. I could certainly see that from the deliberations of this committee. I believe the Senate had the bill for only about a day.

Of course, I am aware that there was a need to respond to the one-year suspended declaration of invalidity from the Supreme Court. However, it seems to me that when we pass laws in that sort of rush, it is very important to have either a three-year or a five-year comprehensive review of the operation and effectiveness of the security laws. I note that Bill S-3, which is before the other place, has this, but Bill C-3 does not. That omission is unfortunate.

Senator Smith mentioned a report I did for the Institute for Research on Public Policy. It is an occupation hazard for a professor, but I had the temerity to grade the work of the

ch. 27, modifiée récemment par la Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (certificat et avocat spécial) et une autre loi en conséquence, L.C. 2008, ch. 3, et pour examiner le fonctionnement de ce processus dans le cadre du dispositif canadien de lutte contre le terrorisme.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous allons commencer même si je sais que d'autres membres du comité se joindront à nous.

Notre témoin aujourd'hui est M. Kent Roach de la faculté de droit de l'Université de Toronto, qui est un auteur prolifique dans ce domaine. Il nous a même attribué une note, et je crois que nous avons passé. Nous n'avons pas obtenu un A+, mais nous avons passé. Le professeur Roach a fait ses études à l'Université de Toronto pour ensuite entreprendre des études à Yale. Il connaît bien les travaux de notre comité, la portée de ce que nous avons étudié dans le passé et notre mandat à l'heure actuelle.

Alors, professeur Roach, nous sommes ouverts à vos réflexions sur ce qu'il convient de faire maintenant et sur les priorités sur lesquelles nous devrions nous concentrer; nous accueillons toute suggestion sur ce sujet particulier ou sur d'autres questions connexes.

Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, faculté de droit, Université de Toronto, à titre personnel : Merci. Je suis heureux de comparaître de nouveau devant vous et de contribuer à l'important travail du comité. Dans ma déclaration d'ouverture, j'aimerais soulever cinq points. Les trois premiers font suite aux points soulevés dans le rapport du comité sur le projet de loi C-3. Les deux derniers concernent des questions de portée plus large, auxquelles le président vient de faire allusion.

Tout d'abord, je suis conscient du fait qu'il s'agit d'une approche inhabituelle étant donné que le projet de loi C-3 est devenu loi. Toutefois, nous en parlons toujours. Je crois qu'il est juste de dire que le projet de loi C-3 a été adopté à la hâte, comme cela a été malheureusement le cas pour de nombreux débats sur la législation nationale en matière de sécurité après le 11 septembre. C'est ce que je constate à coup sûr dans les délibérations de votre comité. Je crois que le Sénat s'est penché sur le projet de loi pendant seulement environ une journée.

Bien entendu, je sais qu'il fallait répondre à la déclaration d'invalidité suspendue d'un an prononcée par la Cour suprême. Toutefois, il me semble que lorsqu'on adopte des lois avec une telle rapidité, il est très important de prévoir un examen détaillé tous les trois ou cinq ans concernant le fonctionnement et l'efficacité des lois en matière de sécurité. Je signale que le projet de loi S-3, qui est à l'étude à l'autre endroit, contient une telle disposition, mais ce n'est pas le cas pour le projet de loi C-3. Cette omission est regrettable.

Le sénateur Smith a parlé d'un rapport que j'avais préparé pour l'Institut de recherche en politiques publiques. C'est un risque professionnel pour un professeur, mais j'ai eu l'audace

committees. I genuinely feel the committees have important work to do, and I would like to see you have more resources and research help to do the work.

It is important to develop expertise among parliamentarians on these security issues. Hopefully they will not dominate our political life as a nation, but when they arise they are of the utmost importance. It is important for Parliament to have sound policy advice and research in the bank when those moments arise.

Under Bill C-3, the Federal Court has a committee that will help it develop rules with respect to special advocates. However fine that committee may be, it is no substitute for Parliament's coming back in three or five years and asking itself whether this experiment with special advocates and security certificates is working or whether we could do things better.

It is important for Parliament to conduct that review because the line people in the executive who are administering these security certificates have dug in on the five existing security certificate cases. Parliament has an ability to stand back and examine whether these processes of special advocates in particular and security certificates in general are effective.

I say that from the perspective of concerns about both rights and security. Parliamentary review is well-suited to look at issues of propriety and efficacy. As you will see later in my remarks, I have serious concerns about deficiencies with security certificates from a rights perspective. They are not a particularly rational way of dealings with people who are suspected of involvement with terrorism.

I do think it is unfortunate that there is no three- or five-year review in Bill C-3, but I do recognize that this committee will continue its work in this year to do a report. I would encourage you to do the best you can with doing a review of how special advocates are working under Bill C-3.

Special advocates have gotten off to a pretty good start. The list of people who have been appointed as special advocates is impressive. They are people who have a lot of expertise in this area — people who have expertise with commissions of inquiry, with the Security Intelligence Review Committee, SIRC, as defence counsel in criminal cases and the like. I would urge honourable senators to consider asking some of these people to come to you before the end of this year to talk about their experiences.

I recently was at a conference in Toronto where Paul Cavalluzzo, one of the special advocates and lead commission counsel in the Arar commission, spoke quite passionately about some of his concerns about Bill C-3. People like Mr. Cavalluzzo would be excellent witnesses during this review.

d'attribuer une note au travail du comité. Je considère vraiment que le travail que doivent accomplir les comités est important, et j'aimerais que vous ayez plus de ressources et d'aides à la recherche pour y arriver.

Il est important de développer un savoir-faire chez les parlementaires en matière de sécurité. Il est à espérer que ces questions ne domineront pas la scène politique de notre pays, mais lorsqu'elles surgissent, elles sont d'une importance capitale. Dans de telles situations, il est important pour le Parlement d'avoir à son actif des recherches et des conseils judicieux en matière de politiques.

En vertu du projet de loi C-3, la Cour fédérale dispose d'un comité qui l'aidera à élaborer des règles relatives aux avocats spéciaux. Peu importe son efficacité, un tel comité n'est pas un substitut à un examen effectué par le Parlement, trois ou cinq ans après, pour déterminer si l'expérience avec les avocats spéciaux et les certificats de sécurité portent fruit ou si nous pourrions améliorer certains aspects.

Il est important pour le Parlement d'effectuer un tel examen parce que les responsables à l'exécutif qui administrent ces certificats de sécurité, ont planché sur les cinq dossiers de certificats de sécurité actuels. Le Parlement a la capacité de prendre du recul et de déterminer si les processus liés aux avocats spéciaux, en particulier, et aux certificats de sécurité, en général, sont efficaces.

Je dis cela du point de vue des préoccupations concernant les droits et la sécurité. Un examen parlementaire convient parfaitement lorsqu'il s'agit d'analyser des questions de pertinence et d'efficacité. Comme je vais l'expliquer tout à l'heure, j'ai de graves préoccupations au sujet des lacunes des certificats de sécurité sur le plan des droits. Ce n'est pas une façon particulièrement rationnelle de traiter des individus soupçonnés d'activités terroristes.

Je déplore que le projet de loi C-3 ne prévoit pas un examen triennal ou quinquennal, mais je reconnais que votre comité poursuivra son travail durant l'année en cours pour produire un rapport. Je vous encourage à faire tout ce qui est en votre pouvoir pour examiner comment les avocats spéciaux s'acquittent de leur tâche en vertu du projet de loi C-3.

Les avocats spéciaux ont pris un très bon départ. La liste des gens qui ont été nommés avocats spéciaux est impressionnante. Il s'agit d'experts en la matière — des gens qui connaissent très bien les commissions d'enquête, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, le CSARS, ainsi que des avocats de la défense, et cetera. J'encourage fortement les honorables sénateurs à envisager d'inviter certaines de ces personnes à comparaître devant vous avant la fin de l'année pour parler de leurs expériences.

J'ai récemment assisté à une conférence à Toronto, où Paul Cavalluzzo, un des avocats spéciaux et l'avocat principal à la Commission Arar, a évoqué avec passion certaines de ses inquiétudes au sujet du projet de loi C-3. Des gens comme M. Cavalluzzo seraient d'excellents témoins dans le cadre de cet examen.

I will move on to the second point that is identified in this committee's report, the issue of what the special advocate can do after he or she has seen the secret information. Here I would just point out that section 85.4(2) of Bill C-3 is, to my mind, extremely broad. It provides that after the special advocate has seen the information, "the special advocate may, during the remainder of the proceeding, communicate with another person about the proceeding only with the judge's authorization and subject to any conditions that the judge considers appropriate."

This issue has generally been framed as whether the special advocate can go back to the security certificate detainee and ask questions. That is obviously very important. In the secret information, if there is evidence or intelligence that says the detainee was in Afghanistan at a training camp in 1996, it will be crucial, if the special advocate has not got that information up front, to go back to the detainee, not to say that CSIS has this information because they found it out through the Americans or the British, but to ask what the detainee was doing in 1995, 1996 and 1997.

I would also point out that this provision stops the special advocate from talking to anyone, any expert in the area. Without having actually seen what this intelligence looks like, I can well imagine that a special advocate, like any lawyer doing his or her job, would want to consult an expert witness. Yet this provision says that the special advocate cannot even do that. He cannot even go down the hall and talk to another special advocate on another case without getting the judge's authorization.

The Federal Court may be able to run this in an efficient way. I know that with the committee they can develop rules. However, I do think that this is a broad and potentially troublesome provision.

This committee should be looking at facilitating an ability of the special advocate to go back to the judge, get the judge's permission, without necessarily signalling to the other side what is going on. My understanding is that one reason special advocates in the British system at times get frustrated is that if they want to get the judge's permission to go back to the detainee or to another expert after they have seen the secret information, they basically have to tell the government what it is that they want to do.

It would have been advantageous in Bill C-3 to at least write in a discretion that would allow the special advocate *ex parte*, without the government lawyers' knowing, to go back to the judge and say, "I want to be able to ask the detainee these questions or I want to go and consult with these experts."

Je vais maintenant passer au deuxième point énoncé dans le rapport du comité, c'est-à-dire la question de savoir ce que l'avocat spécial peut faire après qu'il a pris connaissance des renseignements confidentiels. Ici, j'aimerais juste souligner que le paragraphe 85.4(2) du projet de loi C-3 a, selon moi, une portée extrêmement vaste. En vertu de ce paragraphe, entre le moment où il reçoit ces renseignements et la fin de l'instance, « l'avocat spécial ne peut communiquer avec qui que ce soit au sujet de l'instance si ce n'est avec l'autorisation du juge et aux conditions que celui-ci estime indiquées ».

La question générale qui se pose, c'est de savoir si l'avocat spécial peut appeler de nouveau la personne sous garde visée par un certificat de sécurité pour lui poser des questions. C'est évidemment un point très important. Parmi les renseignements confidentiels, si des éléments de preuve indiquent que la personne sous garde se trouvait en Afghanistan dans un camp d'entraînement en 1996, il sera crucial, si l'avocat spécial n'a pas reçu ces renseignements dès le début, d'interroger de nouveau la personne sous garde, non pas pour lui dire que le CSARS a obtenu ces renseignements par le biais des Américains ou des Britanniques, mais pour s'enquérir de ses activités entre 1995 et 1997.

J'aimerais également souligner que cette disposition empêche l'avocat spécial de parler à qui que ce soit, même pas à un expert dans le domaine. N'ayant pas réellement vu de quoi a l'air ce genre de renseignements, je peux très bien imaginer qu'un avocat spécial, tout comme n'importe quel avocat qui exerce son métier, voudrait consulter un témoin expert. Pourtant, aux termes de cette disposition, l'avocat spécial ne peut même pas faire cela. Il ne peut même pas parler à un autre avocat spécial affecté à un autre dossier sans obtenir l'autorisation du juge.

La Cour fédérale pourrait gérer cette situation de façon efficace. Je sais qu'à l'aide du comité, elle peut élaborer des règles. Toutefois, j'estime qu'il s'agit d'une disposition dont la portée générale risque de poser problème.

Votre comité devrait chercher un moyen de permettre à l'avocat spécial de retourner devant le juge et d'obtenir son autorisation, sans nécessairement signaler à l'autre partie ce qui se passe. D'après ce que je crois comprendre, une des causes de frustration des avocats spéciaux dans le régime britannique, c'est que s'ils veulent obtenir l'autorisation du juge pour interroger de nouveau une personne sous garde ou un autre expert, après avoir vu les renseignements confidentiels, ils doivent essentiellement faire part de leurs intentions au gouvernement.

Il aurait été avantageux d'inclure dans le projet de loi C-3 au moins un pouvoir discrétionnaire permettant à l'avocat spécial de faire une demande *ex parte*, sans que les avocats du gouvernement en soient mis au courant. L'avocat spécial pourrait ainsi retourner devant le juge pour lui faire part de son intention de poser telle ou telle question à la personne sous garde ou de consulter tel ou tel expert.

I note that under section 38.11 of the Canada Evidence Act, the Federal Court has that discretion. In a decision in one of the *Khawaja* matters, the Federal Court of Appeal has made a big deal about the ability of the accused to be able to go *ex parte*; it is not only the government, but also the accused.

It would seem to me that special advocates could very well become frustrated and perhaps even reluctant to go back to the judge to ask for judicial authorization to contact someone after seeing the secret evidence if they have to telegraph to the other side exactly what it is they are thinking about.

The next point on this issue is obviously the real heart, and I think most commentators have recognized this. The most important provision in Bill C-3 is section 85.2(c), which says that a special advocate may “exercise, with the judge’s authorization, any other powers that are necessary to protect the interests” of the non-citizen. This is where the judge has the authority either to allow the special advocate to talk to the detainee after the special advocate has seen the secret information, or to demand further disclosure, or to call the special advocate’s own witnesses.

Here, I wonder a bit about the choice of the words “necessary to protect the interests” of the non-citizen. Necessity is a fairly high standard. If I was in legal trouble, I would hope that my lawyer would do more for me than simply that which was necessary. I would hope that the person who was representing my interests would do a broader range of matters. I think it will be very interesting to see how the Federal Court interprets this reference to the issue of necessity.

Finally, the last provision of Bill C-3 that I would have raised concerns about is section 83(1.2)(c), which is a provision dealing with appointing special advocates. It provides that one of the grounds for not appointing a person whom the detainee has requested as his special advocate is that the special advocate

... has knowledge of information or other evidence whose disclosure would be injurious to national security or endanger the safety of any person and, in the circumstances, there is a risk of inadvertent disclosure of that information or other evidence.

Again, this is just a picky point with words, but I worry about “a risk.” I would have preferred it to say a “significant” or “substantial” or “serious” risk. There is always going to be a risk when a person who has had access to classified information speaks on any subject that is related to the classified information. There is always a risk of inadvertent disclosure.

One of the general themes that I want to get across is that I think there is growing evidence in Canada — and this may be related to our undoubted status as a net importer of intelligence — that we are extremely risk-averse when it comes to secrets. Perhaps the reason is that we are largely dealing with other people’s secrets, but we are getting to a point where we are

Je fais remarquer qu’en vertu de l’article 38.11 de la Loi sur la preuve au Canada, la Cour fédérale jouit d’un tel pouvoir. Dans un jugement relatif à une des affaires *Khawaja*, la Cour d’appel fédérale a fait grand cas de la capacité de l’accusé de procéder *ex parte*; cette discrétion est attribuée non seulement au gouvernement, mais aussi à l’accusé.

Les avocats spéciaux, me semble-t-il, pourraient fort bien se sentir frustrés et peut-être se montrer réticents à l’idée de retourner voir le juge pour demander l’autorisation judiciaire de communiquer avec quelqu’un après avoir pris connaissance des renseignements confidentiels, s’ils doivent signaler leurs intentions précises à l’autre partie.

Le point suivant se trouve évidemment au cœur même du débat, et je crois que la plupart des observateurs l’ont reconnu. La disposition la plus importante du projet de loi C-3, c’est l’alinéa 85.2(c), en vertu duquel l’avocat spécial peut « exercer, avec l’autorisation du juge, tout autre pouvoir nécessaire à la défense des intérêts » du non-citoyen. Cette disposition accorde au juge le pouvoir soit d’autoriser l’avocat spécial à parler à la personne sous garde après qu’il a vu les renseignements confidentiels, soit de demander une divulgation plus étendue ou encore d’appeler les témoins de l’avocat spécial.

Ici, j’ai quelques réserves quant au choix des mots suivants : « nécessaire à la défense des intérêts » du non-citoyen. La nécessité est une norme très élevée. Si j’avais des ennuis avec la justice, j’aimerais bien que mon avocat fasse plus pour moi que simplement le nécessaire. J’aimerais bien que la personne qui représente mes intérêts en fasse plus. À mon avis, il sera très intéressant de voir comment la Cour fédérale interprétera cette mention de la question de la nécessité.

Enfin, la dernière disposition du projet de loi C-3 qui me pose problème, c’est l’alinéa 83(1.2)c, qui porte sur le choix de l’avocat spécial. Il stipule que l’une des raisons pour ne pas nommer avocat spécial la personne désignée par l’intéressé, c’est si cette personne

... a connaissance de renseignements ou d’autres éléments de preuve dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d’autrui et, dans les circonstances, ces renseignements ou autres éléments de preuve risquent d’être divulgués par inadvertance.

Encore une fois, c’est ergoter sur les mots, mais je m’inquiète de l’utilisation du mot « risquent ». J’aurais préféré qu’on dise « risquent beaucoup » ou « considérablement » ou « gravement ». Il y aura toujours un risque chaque fois qu’une personne qui a eu accès à des renseignements classifiés parle d’un sujet qui s’y rattache. Il y a toujours un risque de divulgation par inadvertance.

Un des principaux messages que je veux vous communiquer, c’est que selon moi, il y a de plus en plus de preuves au Canada — et c’est peut-être à cause de notre statut incontestable de pays importateur net de renseignements —, que nous sommes extrêmement réticents à prendre des risques quand il est question de secrets. La raison en est peut-être que nous traitons

so risk-averse about secrecy that we are damaging our abilities to do anti-terrorism work that respects the rights of those who are affected, but also helps protect the security of Canadians. This risk-averse culture that we have developed around secrecy cuts both ways. It means that often the affected person is kept in the dark about much of the information. As well, it permeates the way in which our national security actors do their business.

The third point I want to raise is the issue of disclosure. Disclosure and going back to the detainee are the two major criticisms of Bill C-3. How do we know that the special advocate has all of the relevant information? There is a requirement in Bill C-3 that the special advocate have all of the information that the government has presented in camera, in secret, to the Federal Court judge. However, what about other information lurking about out there? The reply given by the government, and quite rightly as far as it goes, is that the government is under obligation to make full disclosure, and that obligation is heightened when the government has an ability to talk to the judge in secret without the other side being present.

I have written a paper about this with a colleague who is now on the bench. It seems that all my colleagues go to the bench. The subject of the paper is miscarriages of justice and terrorism cases. The experiences of miscarriages of justice often show that the prosecutor has failed to make full disclosure, not because the prosecutor is a bad person or is deliberately flouting ethical rules but rather because of tunnel vision. Prosecutors can spend a great deal of time on a case, in particular security certificate cases, which can run for years. When that happens, there is a natural human tendency to become so invested in the idea that this person is guilty that one says that other evidence deemed by an outsider to be useful to the detainee is not relevant.

The issue of disclosure is very important. It is not clear to me how the special advocate will get to the bottom of this and ask whether the Canadian Security and Intelligence Service, CSIS, has any information that is held by someone who represents the interests of the detainee that would actually help the detainee. Professor Forcese put forward a good idea: if SIRC were involved, it would have a mandate to go through CSIS's cupboard of information.

SIRC is an important national resource. If this committee hears from SIRC officials in its deliberations, I would ask them whether they are in a position to take on this new task. We also have to remember that Justice O'Connor recommended an expansion of SIRC's mandate. To date, we have not heard from the government what, if anything, it will do in response to Justice O'Connor's second report. Whatever we do, we must observe the principle that Justice O'Connor articulated: As the responsibilities of the state increase, the review activities have to increase in a commensurate way.

en grande partie des secrets d'autres personnes; toutefois, nous sommes devenus si réticents à prendre des risques relativement aux renseignements confidentiels que nous compromettons notre capacité de lutter contre le terrorisme d'une façon qui respecte les droits des personnes concernées tout en protégeant la sécurité des Canadiens. Cette culture frileuse autour du secret est à double tranchant. Comme résultat, il arrive souvent que la personne concernée ignore une bonne partie des renseignements. De plus, cela se répercute sur la façon dont nos protagonistes en matière de sécurité nationale font leur travail.

Le troisième point que j'aimerais soulever, c'est la question de la divulgation. La divulgation et la capacité d'interroger une autre fois la personne sous garde — voilà les deux principaux reproches concernant le projet de loi C-3. Comment savoir que l'avocat spécial dispose de tous les renseignements pertinents? En vertu du projet de loi C-3, l'avocat spécial doit avoir accès à tous les renseignements que le gouvernement présente à huis clos, en secret, au juge de la Cour fédérale. Toutefois, qu'en est-il des autres renseignements qui restent à dévoiler? La réponse donnée par le gouvernement, à juste titre, c'est qu'il est tenu de faire une divulgation complète et que cette obligation est accrue s'il peut parler au juge en secret, sans que l'autre partie soit présente.

J'ai écrit un article là-dessus avec un collègue qui est maintenant juge. J'ai l'impression que tous mes collègues finissent juges. Notre article porte sur les erreurs judiciaires et les affaires de terrorisme. Les cas d'erreurs judiciaires montrent souvent que si le procureur n'a pas tout divulgué, ce n'est pas parce qu'il est une mauvaise personne ou parce qu'il a délibérément passé outre aux règles d'éthique, mais parce qu'il porte des œillères. Il arrive que les procureurs passent beaucoup de temps sur un dossier, en particulier des dossiers de certificats de sécurité, qui peuvent nécessiter plusieurs années. Lorsque cela se produit, on a naturellement tendance à devenir si imbu de l'idée que le suspect est coupable, qu'on ne considère pas pertinents les autres éléments de preuve qui, vus de l'extérieur, seraient considérés comme utiles.

La question de la divulgation est très importante. Je ne sais pas au juste comment l'avocat spécial fera la lumière sur l'affaire et finira par demander au Service canadien du renseignement de sécurité, le SCRS, s'il dispose de toute l'information détenue par quelqu'un qui représente les intérêts de la personne sous garde, information qui pourrait réellement aider le suspect. Le professeur Forcese a proposé une bonne idée : si le CSARS devait participer, il aurait pour mandat d'éplucher les tonnes de renseignements du SCRS.

Le CSARS est une ressource nationale importante. Si votre comité entend le témoignage des représentants du CSARS dans le cadre de ses délibérations, je propose de leur demander s'ils sont en mesure de remplir cette nouvelle tâche. Il ne faut pas non plus oublier que le juge O'Connor a recommandé un élargissement du mandat du CSARS. À ce jour, le gouvernement n'a rien dit sur les mesures qu'il prendra, s'il y a lieu, en réponse au deuxième rapport du juge O'Connor. Peu importe ce que nous ferons, nous devons observer le principe formulé par le juge O'Connor : plus les responsabilités de l'État augmentent, plus les activités d'examen doivent augmenter en conséquence.

SIRC might play a role with respect to disclosure, but I leave it to this committee to ask SIRC officials whether they are getting the resources they need. We know that CSIS is receiving many more resources, probably appropriately, but with those, the watchdog role of the Security Intelligence Review Committee becomes more challenging and, therefore, it should have more resources as well.

The last points I will address are more broad, and I have already reflected on number 4. We have a number of recent signs that the government has engaged in a pattern of over-claiming secrecy. This first begins with Justice O'Connor in the Arar commission. He commented explicitly on the initial claims that were made by the government with respect to secrecy and said that over-claiming secrecy is not a good course, in part because when you have real secrets, people will not believe you. We know that the government and the Arar commission disagreed on how much of the report should be made public. We know that was resolved by Justice Noël of the Federal Court. We know that Justice Noël did not agree totally with the Arar commission but did authorize the release of the majority of the disputed passages. We know that Justice Noël said that at least with respect to some of the material, the government was claiming national security confidentiality and that it did not establish the harm to national security regardless of the balance.

Recently, we had two decisions from Justice Mosley in the *Khawaja* case. The most recent came down on Thursday, May 1, 2008. In both cases, Justice Mosley found that the government, in respect of some of the information for which it was claiming national security confidentiality in the *Khawaja* case, was making claims that in some respects did not satisfy the standard of harm to national security. Justice Mosley reiterated some of those comments in his decision that came down last Thursday.

We also know that when the new security certificates were renewed under Bill C-3, the government made lots of information available that had been kept secret before. That is a positive development but suggests to me that there was over-claiming of secrecy in the past. We know from press reports when the new security certificates were filed that serious allegations have been raised about a number of these gentlemen. The point I make is that we are not in a position to judge whether those allegations are true. However, those allegations were secret before this new information was released. I suspect that the detainees did not know that CSIS was making those serious allegations about them.

I would like to see this committee, which has expertise in national security, raise this issue with the government. When such claims are made, you are vulnerable to the criticism that you do not understand what is going on and how important secrecy is. My position is that there are highly important things that

Le CSARS pourrait jouer un rôle sur le plan de la divulgation, mais je laisse au comité le soin de demander aux responsables du CSARS s'ils disposent des ressources dont ils ont besoin. Nous savons que le CSARS reçoit beaucoup de ressources supplémentaires, probablement en quantité suffisante, mais le rôle de chien de garde que joue le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité devient plus en plus difficile; il devrait avoir plus de ressources en conséquence.

Les derniers points que je vais aborder sont de nature plus générale, et je vous ai déjà fait part de mon opinion concernant le quatrième point. Plusieurs signes récents montrent que le gouvernement a pris l'habitude de faire des déclarations à portée excessive concernant la confidentialité. Le premier cas commence par le juge O'Connor à la Commission Arar. Il s'est explicitement prononcé sur les prétentions initiales formulées par le gouvernement concernant la confidentialité; selon le juge O'Connor, trop insister sur le caractère confidentiel n'est pas une bonne voie, en partie parce que si vous avez de vrais secrets, les gens ne vous croiront pas. Nous savons que le gouvernement et la Commission Arar étaient en désaccord sur la mesure dans laquelle le rapport devait être rendu public. Nous savons que cette question a été tranchée par le juge Noël, de la Cour fédérale. Nous savons que le juge Noël n'était pas tout à fait d'accord avec la Commission Arar, mais il a autorisé la diffusion de la plupart des passages contestés. Nous savons que le juge Noël a affirmé que relativement à au moins une partie du rapport, le gouvernement revendiquait la confidentialité au titre de la sécurité nationale et qu'il n'avait pas prouvé l'atteinte à la sécurité nationale, malgré la prépondérance.

Dernièrement, le juge Mosley a rendu deux décisions dans l'affaire *Khawaja*, dont la plus récente l'a été le jeudi 1^{er} mai 2008. Dans les deux cas, le juge Mosley a statué que les prétentions du gouvernement, en ce qui a trait à certains des renseignements pour lesquels il revendiquait la protection au titre de la sécurité nationale dans l'affaire *Khawaja*, ne respectaient pas à certains égards la norme relative à l'atteinte à la sécurité nationale. Le juge Mosley a réitéré quelques-uns de ces commentaires dans la décision qu'il a rendue jeudi dernier.

Nous savons aussi que lorsque les certificats de sécurité ont été renouvelés en vertu du projet de loi C-3, le gouvernement a communiqué publiquement une foule de renseignements qui avaient été gardés secrets auparavant. C'est une bonne nouvelle, mais qui me porte à croire qu'on a réclamé la confidentialité de manière excessive dans le passé. D'après les articles de presse, nous savons que lorsque les nouveaux certificats de sécurité ont été soumis, de graves allégations ont été soulevées à propos de plusieurs de ces hommes. Ce que je dis, c'est que nous ne sommes pas en mesure de juger si ces allégations sont vraies. Toutefois, elles étaient secrètes avant que cette nouvelle information soit divulguée. Je soupçonne que les personnes sous garde ignoraient que le SCRS formulait ces graves allégations à leur égard.

J'aimerais que le comité, qui a un savoir-faire en sécurité nationale, soulève cette question auprès du gouvernement. Quand de telles prétentions sont formulées, on prête le flanc à la critique, à savoir qu'on ne comprend pas ce qui se passe et à quel point la confidentialité est importante. Je suis d'avis que des choses très

need to be kept secret. Informers need to be kept secret, as do caveats and things we have promised other governments that we will not release. That was a large part of Justice O'Connor's point. Ongoing national security investigations are all, I believe, legitimate secrets.

However, I think we have gotten to a point where the whole concept of saying that there is harm to national security really needs to be both disciplined and rehabilitated. We need to start talking about the concrete harms that are caused by disclosure of secret information and not simply say that we cannot release this because it would cause harm to national security or, as under section 38, cause harm to international relations.

In its three-year review report, this committee made the valid point that international relations needs to be broken up. We do not say we are claiming secrecy because this would be embarrassing. Instead, we need to ask what the reasons are for the secrets behind the international relations label — i.e., caveats and restrictions.

We need to now do the same thing when it comes to national security. Parliament needs to at least give those who are administering this statute some kind of concrete markers of what looks like or is a legitimate secret.

I realize that facts change in different circumstances and that it may not be possible to have a comprehensive code. However, I do think we need some guidance. It started with Justice O'Connor, but it is not only Justice O'Connor; it is also Justice Noël and Justice Mosley. These are people with a lot of expertise who are down in the trenches. They are sending signals that the government is claiming secrecy too much. I am not sure how well the public is listening to these signals.

My last point is that we need to look at the issue of the long-term sustainability of security certificates. Parliament obviously has responded to *Charkaoui* and maybe has responded to all of the mischief that the Supreme Court identified with respect to adversarial challenge in *Charkaoui*. However, we need to look at whether the security certificates used against these five terrorist suspects are sustainable in the long term.

We have been using these security certificates against some of these detainees since 2001. I say that for a few reasons. One is that many of these detainees come from countries where, most of us would agree, if they were sent back, there is a substantial risk of torture. In the *Jaballah* case, which was not involved with *Charkaoui*, the Federal Court has approved that there would be a substantial risk of torture and said that it would not use the *Suresh* exception. If we are talking about sending people suspected of terrorism back to Syria, we have to bite the bullet and say, "If we are going to do this, there will be substantial risk of torture."

importantes doivent être tenues secrètes. Nous ne devons pas divulguer le nom des informateurs, ni les réserves formulées et les promesses faites à d'autres gouvernements. C'était en grande partie l'argumentation du juge O'Connor. Les enquêtes relatives à la sécurité nationale en cours sont toutes des secrets légitimes, je crois.

Cependant, je pense que nous sommes arrivés à un point où l'idée même de dire qu'il y a atteinte à la sécurité nationale doit vraiment être sanctionnée et réajustée. Nous devons commencer à parler des préjudices concrets qui sont causés par la divulgation de renseignements secrets et pas simplement dire que nous ne pouvons pas les rendre publics parce que cela porterait atteinte à la sécurité nationale ou, conformément à l'article 38, porterait préjudice aux relations internationales.

Dans son rapport d'examen de trois ans, le comité a fait valoir, à juste titre, que les relations internationales doivent être repensées. Nous ne disons pas que nous revendiquons la confidentialité, car ce serait gênant. Nous devons plutôt demander pour quelles raisons on revendique le secret dans les relations internationales — c'est-à-dire, les réserves et les restrictions.

Nous devons faire la même chose maintenant lorsqu'il est question de sécurité nationale. Le Parlement doit au moins donner à ceux qui administrent cette loi des paramètres concrets de ce à quoi ressemble ou de ce qu'est un secret légitime.

Je me rends compte que les faits changent selon les circonstances et qu'il n'est peut-être pas possible d'avoir un code exhaustif. Toutefois, je crois que nous avons besoin de conseils. Cela a commencé avec le juge O'Connor, mais ce n'est pas juste lui, mais aussi les juges Noël et Mosley. Ce sont des gens qui ont un grand savoir-faire et qui travaillent aux premières lignes. Ils envoient des signaux indiquant que le gouvernement réclame la confidentialité de manière excessive. Je ne sais pas à quel point le public y porte attention.

Enfin, nous devons examiner la question de la viabilité des certificats de sécurité à long terme. Le Parlement a évidemment répondu à la décision rendue dans l'affaire *Charkaoui* et peut-être à tous les méfaits que la Cour suprême a cernés lors de la procédure contradictoire dans l'affaire *Charkaoui*. Toutefois, nous devons examiner si les certificats de sécurité utilisés contre ces cinq personnes soupçonnées de terrorisme sont viables à long terme.

Nous avons utilisé ces certificats de sécurité contre certaines des personnes sous garde depuis 2001. Je dis cela pour quelques raisons. Premièrement, bon nombre de ces personnes sous garde viennent de pays où, la plupart d'entre nous en conviendraient, ils risqueraient fort d'être torturés si on les y renvoyait. Dans l'affaire *Jaballah*, qui n'était pas liée à l'affaire *Charkaoui*, la Cour fédérale a convenu qu'il y aurait un risque substantiel de torture et a déclaré qu'elle n'utiliserait pas l'exception énoncée dans l'arrêt *Suresh*. Si nous parlons de renvoyer des personnes soupçonnées de terrorisme en Syrie, nous devons prendre le taureau par les cornes et dire : « Si nous faisons cela, il y aura un risque substantiel de torture. »

I agree with this committee in its three-year review report that, regardless of what the Supreme Court of Canada said in the *Suresh* decision, we do not want to send people into a substantial risk of torture. If you accept that — if you accept that the *Suresh* exception is closed down, or should be closed down, as I believe it should — then we are detaining these people without a reasonable prospect of them ever being deported.

At that point, it seems to me, we really have to ask ourselves how we can do this. Yes, they are non-citizens; yes, they do not have the unequivocal right to stay in Canada that a citizen would. However, how can we justify the very different treatment of these people, who are subject to indeterminate detention if they cannot be deported, compared to the treatment that an accused would get if that accused was charged with terrorism?

That goes back to the issue of how we do terrorism prosecutions and how we treat secret evidence. I will lay my cards on the table. Security certificates, with respect to these five gentlemen, are not sustainable. We need an exit strategy. Part of that exit strategy means that, if they are as bad as the government says they are, we need an ability to keep them under close surveillance. If they engage in any of the activities that are now a terrorist crime, an attempt or a conspiracy, then you charge them. It seems to me that both from the perspective of rights and from the perspective of security, the way you deal with terrorist suspects is to use the criminal law to punish or to incapacitate those people.

Although Bill C-3 has definitely made the security certificate process a bit fairer — and for that reason we should not denigrate it — I do not think it is a final solution in this area. I do think that most of these roads lead back to the issue of criminal prosecutions.

The Chair: Thank you, Professor Roach. You have given us many interesting points. I could not help but muse on your third point that we might have to go back and introduce a new definition in that section that henceforth SIRC will be covered inspectors. I could not help but muse on that.

Senator Segal: Thank you for the presentation. I appreciate your making the time available.

I want to refer to your last comment with respect to how the evidentiary rules of a normative criminal prosecution are, in essence, set aside for the higher calling of national security. That relates to the core problem of blending prophylactic national security activities, which are supposed to take place prior to a terrorist or other criminal activity transpiring, in protection of the state and the public versus the evidentiary criminal proceeding where information is gathered sufficient to lay a charge and then all the normative rights of due process, both for counsel and the Crown, relate thereafter.

Je suis d'accord avec ce que dit le comité dans son rapport d'examen de trois ans, à savoir que malgré ce que la Cour suprême du Canada a statué dans l'arrêt *Suresh*, nous ne voulons pas exposer des gens à un risque substantiel de torture. Si vous acceptez cela — si vous acceptez que l'exception énoncée dans l'arrêt *Suresh* soit retirée, ou devrait l'être, et c'est d'ailleurs ce que je crois —, nous détenons alors ces individus sans qu'ils n'aient de perspective raisonnable d'être expulsés un jour.

À ce stade-ci, j'ai l'impression que nous n'avons pas vraiment songé à la manière de nous y prendre. Ils ne sont pas des citoyens et n'ont pas le droit explicite de rester au Canada au même titre qu'un citoyen. Toutefois, comment pouvons-nous justifier qu'ils soient traités aussi différemment, qu'ils soient détenus pour une durée indéterminée s'ils ne peuvent pas être expulsés, par rapport au traitement qu'un individu se verrait imposer s'il était accusé de terrorisme?

Cela nous ramène à la manière dont nous traitons les poursuites contre les terroristes et les éléments de preuve secrets. Je vais mettre cartes sur table. Dans le cas de ces cinq hommes, les certificats de sécurité ne sont pas viables. Il nous faut une stratégie de sortie. Une partie de cette stratégie de sortie signifie que s'ils sont aussi dangereux que le gouvernement le dit, nous devons pouvoir les garder sous haute surveillance. S'ils se livrent à des activités qui sont maintenant considérées comme un crime, une tentative ou un complot terroristes, vous portez alors des accusations contre eux. Il me semble que tant du point de vue des droits que de la sécurité, on traite les cas de personnes soupçonnées de terrorisme en recourant au droit pénal pour les punir ou les mettre hors d'état de nuire.

Bien que le projet de loi C-3 ait sans contredit rendu la procédure menant à un certificat de sécurité un peu plus juste — et, pour cette raison, nous ne devrions pas le dénigrer —, je ne crois pas que ce soit une solution définitive à cet égard. Je ne pense pas que la plupart de ces avenues nous ramènent à la question des poursuites au criminel.

Le président : Merci, monsieur Roach. Vous nous avez fait part de nombreux points intéressants. Je n'ai pas pu m'empêcher de songer à votre troisième argument, à savoir qu'il se pourrait que nous ayons à revenir en arrière et à introduire une nouvelle définition dans cet article pour qu'il inclue dorénavant le CSARS parmi les inspecteurs. Je n'ai pas pu m'empêcher d'y réfléchir.

Le sénateur Segal : Merci pour l'exposé. Je vous suis reconnaissant d'avoir pris le temps de venir.

Je veux revenir à votre dernier commentaire sur la manière dont les règles de preuve d'une poursuite au criminel normative sont essentiellement écartées pour la cause plus noble de la sécurité nationale. Cela a trait au problème fondamental qui consiste à combiner des activités préventives en matière de sécurité publique — qui sont censées être menées avant que ne soit perpétré un acte criminel ou terroriste pour protéger l'État et le public — et la procédure pénale fondée sur la preuve où des données suffisantes sont recueillies pour porter une accusation et que tous les droits normatifs d'application régulière de la loi soient respectés, à la fois pour l'avocat de la défense et la Couronne.

Historically, it is fair to suggest that when politicians decide that something must be done, as for example the Chrétien administration decided in the wake of 9/11, they are usually told by senior officials, whether those are police officials or security officials, that if there is to be a sufficient prophylactic net cast in protection of the public interest, then we will have to do the following things. Even my worst partisan excess could not draw me to conclude that politicians around the table would suggest that we look at how to diminish people's freedom first and how to ensure that the rights of due process and presumption of innocence are crushed.

It strikes me that part of the difficulty here is that the government of the day — and I think it is the same for the present administration as its predecessor administration — is trying to have it both ways. On the one hand, they believed the first time these bills were drafted that they were Charter-proof, and they were profoundly wrong. They believe now that they have made the adjustments necessary to meet the Supreme Court test with respect to Charter. I suspect we will be sitting around this table in the not-too-distant future with court cases that will say they are profoundly wrong.

I put this to you as a proposition for your reflection: National security would be better advanced if someone brought in this kind of legislation, notwithstanding the Charter of Rights and Freedoms, and made it perfectly clear that there is a time limit, it is express and you cannot justify it. Failing that, we will be engaged in this activity for some significant time to come.

Canadians are great at looking down their noses at the Americans. Yet it strikes me that the young Canadian being held in Guantanamo has had a pretty vigorous defence from the Adjutant General and the various legal officers of the U.S. military who have acted on his behalf and petitioned at various levels to have him released and to have court cases quashed.

I do not get the sense from the provisions of Bill C-3 that, in terms of access to data, which will allow counsel to act on behalf of the client, we would give a person held under that certificate the same rights as are now being provided for Mr. Khadr by the Americans in the Guantanamo circumstance. I do not know why we as Canadians would feel comfortable with that.

There is a question there somewhere. I will let you find it anywhere you like.

Mr. Roach: This was something I wrote when Bill C-36 was being debated in October 2001. The Charter-proofing perspective is seriously deficient. I would say, with respect, Senator Segal, that whether it is Charter-proofing or Charter derogation, in a way this is too superficial an analysis to do when national security is at stake. It is almost too important to leave to the lawyers. What we really need to do is look at how these things operate on the ground.

Il est juste de dire que depuis toujours, lorsque des politiciens décident que quelque chose doit être fait — quand le gouvernement Chrétien a pris des décisions à la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001, par exemple —, les hauts fonctionnaires leur disent habituellement, que ce soit les autorités policières ou les responsables de la sécurité, que s'ils veulent un filet de protection préventif adéquat dans l'intérêt du public, ils doivent alors prendre les mesures suivantes. Même mon pire excès partisan ne pourrait m'amener à conclure que les politiciens autour de la table nous suggéreraient d'examiner comment réduire la liberté de la personne dans un premier temps, puis comment veiller à ce que le droit à l'application régulière de la loi et la présomption d'innocence soient foulés au pied.

Ce qui me frappe, c'est qu'une partie du problème ici, c'est que le gouvernement actuel — et je pense qu'il en va de même pour ses prédécesseurs — essaie d'avoir le beurre et l'argent du beurre. Quand ces projets de loi ont été rédigés pour la première fois, le gouvernement croyait qu'ils étaient conformes à la Charte, et il avait tout à fait tort. Il croit maintenant avoir apporté les ajustements nécessaires pour répondre au critère énoncé par la Cour suprême relativement à la Charte. J'ai l'impression que nous nous retrouverons autour de cette table dans un avenir rapproché avec des affaires judiciaires qui montreront qu'il a tort sur toute la ligne.

J'aimerais que vous réfléchissiez à la proposition suivante : la sécurité nationale serait mieux assurée si quelqu'un présentait ce type de mesure législative, nonobstant la Charte des droits et libertés, et où il serait dit clairement qu'il y a un délai, qu'il est exprès et qu'on ne peut pas le justifier. Nous n'en verrons jamais la fin sinon.

Les Canadiens sont bien forts quand il s'agit de regarder les Américains de haut. Je suis néanmoins étonné que l'adjudant général et les différents conseillers juridiques de l'armée américaine aient défendu avec autant de vigueur le jeune Canadien qui est détenu à Guantanamo et qu'ils aient adressé des pétitions à divers niveaux pour qu'il soit libéré et les décisions du tribunal annulées.

Pour ce qui est de l'accès aux données, je n'ai pas l'impression que les dispositions du projet de loi C-3, ce qui permettront à l'avocat d'agir au nom du client, accorderont à une personne détenue en vertu de ce certificat les mêmes droits que ceux accordés par les Américains à M. Khadr dans le cas de Guantanamo. Je ne sais pas pourquoi comme Canadiens nous accepterions cela.

Dans mon intervention se cache une question. Je vous laisse le soin de la trouver.

M. Roach : C'était quelque chose que j'ai écrit quand le projet de loi C-36 était débattu en octobre 2001. Le point de vue relatif à la conformité de la Charte comporte de sérieuses lacunes. Sauf votre respect, sénateur Segal, déterminer si c'est conforme à la Charte ou non est une analyse trop superficielle à faire quand la sécurité nationale est en jeu. C'est presque trop important pour nous en remettre aux avocats. Ce que nous devons réellement faire, c'est examiner comment ces choses fonctionnent sur le terrain.

The more that I look at what is publicly known about what is on the ground, the more convinced I am that in many of these areas we can do things better that will both protect rights better and protect security better. It may be that I am too much of an optimist about this, but we really need to look at what is happening on the ground.

I will return to your question of why these people were detained under security certificates. Obviously, we can only guess, but it was probably that decisions were taken that immigration law was the best tool to detain these people. I think most people expected that the detention would be fairly temporary and then they would be gone.

The last security certificate issued in these types of cases was in 2003. It seems to me that even if we assume, for the sake of argument, that those decisions were totally right when they were made, we still have to ask ourselves now whether they are totally right in 2008. Those are two profoundly different questions.

We need to have some tools to be able to deal with these people in 2008. When you look at what is happening in the *Khawaja* case or the Toronto case — and again we are all operating on the basis of partial knowledge — given what is publicly known, it is not terribly optimistic that we can use the criminal law.

We need to think about long-term solutions. We cannot simply lurch from court case to crisis legislation to court case to crisis legislation. Even though we do that, and everyone tries to do their jobs within that limited framework, we are not getting the basic job done. The basic job, as I would define it, is to protect the security of Canadians while respecting the basic human rights of those whom we suspect may be involved in terrorism.

[Translation]

Senator Nolin: I was waiting to hear your comments with respect to the fifth point you raised. To my mind, this is perhaps the key point of your testimony, namely that we have a regime of exception that does not appear to be based on sufficiently important guiding principles to warrant its continuation. Ultimately, this regime should be set aside because our principles of law are too important for us to allow them to be destroyed by these exceptional provisions.

[English]

That is the heart of my concern. Listening to your fifth item, I am not convinced that you are confident that we have sufficient guiding principles to strongly establish and convince ourselves that we must have a regime of exception where only some individuals in Canada can be subjected to that process — not citizens — and keep the Charter as a fundamental feature of our legal structure. If we are not able to answer that first question, the rest is a bit illogical.

Plus je regarde ce qu'on sait qui se passe sur le terrain, plus je suis persuadé que dans un grand nombre de ces domaines, nous pouvons améliorer la situation de manière à mieux protéger les droits et la sécurité. Je suis peut-être un peu trop optimiste à cet égard, mais nous devons vraiment nous pencher sur ce qui se fait sur le terrain.

Je vais revenir à votre question qui consiste à savoir pourquoi ces personnes ont été détenues en vertu de certificats de sécurité. De toute évidence, nous ne pouvons que faire des suppositions, mais c'était probablement qu'on a décidé que la loi sur l'immigration était le meilleur instrument pour placer ces individus sous garde. Je crois que la plupart des gens s'attendaient à ce que la détention soit plutôt temporaire et qu'ils soient ensuite relâchés.

Le dernier certificat de sécurité dans ces types de cas a été délivré en 2003. J'ai l'impression que même si nous présumons, pour les fins de la discussion, que ces décisions étaient celles qu'il fallait prendre quand elles l'ont été, nous devons encore nous demander si c'est toujours le cas en 2008. Ce sont là deux questions profondément différentes.

Il nous faut certains instruments pour pouvoir nous occuper de ces gens en 2008. Quand on examine ce qui se passe dans l'affaire *Khawaja* ou l'affaire de Toronto — et là encore, nous n'avons qu'une connaissance partielle des faits — vu ce qui est connu du public, nous n'avons pas trop bon espoir de pouvoir recourir au droit pénal.

Nous devons chercher des solutions à long terme. Nous ne pouvons pas simplement passer sans arrêt d'une législation de crise à une poursuite judiciaire. Même si nous le faisons, et que tout le monde essaie de faire son travail dans ce cadre limité, nous n'accomplissons pas le travail de base. Comme je le définirais, le travail de base consiste à protéger la sécurité des Canadiens tout en respectant les droits fondamentaux de la personne de ceux qui sont soupçonnés de s'être livrés à des activités terroristes.

[Français]

Le sénateur Nolin : J'attendais votre argument sur votre cinquième point. Ce point m'apparaît peut-être le plus fondamental de votre témoignage, à savoir que nous avons un régime d'exception et que ce régime ne semble pas reposer sur des principes directeurs suffisamment importants pour qu'on le maintienne. Nous devrions, à la limite, l'écarter puisque nos principes de droit sont trop importants pour les battre en brèche avec un régime d'exception.

[Traduction]

C'est ce qui me préoccupe le plus. À entendre votre cinquième commentaire, je ne suis pas persuadé que vous avez confiance que nous avons des principes directeurs adéquats pour établir avec force et nous convaincre que nous devons avoir un régime d'exception alors que seulement quelques individus au Canada peuvent être assujettis à ce processus — pas les citoyens — et conserver la Charte comme une caractéristique fondamentale de notre structure juridique. Si nous ne sommes pas capables de répondre à cette première question, le reste est un peu illogique.

Mr. Roach: I think that the Supreme Court of Canada made a mistake in *Suresh* when it said that maybe it would be consistent with the Charter to deport people to a substantial risk of torture. I think the UN has told us that was a mistake. By not sending Mr. Jaballah back to Egypt, the Federal Court in *Jaballah* has also effectively told us this is a mistake. The O'Connor commission, which talked about what torture is really like, told us this was a mistake.

Even if you accept that there can be, as you say, a regime of the exception or different treatment for non-citizens compared to citizens, once torture is taken off the table, then we have to start thinking about alternatives to the immigration law. The only alternative we have is the criminal law, in both its punitive and its preventive mechanisms. Many people say that criminal law with respect to terrorism is about prosecuting people after the bomb has gone off. I must reject that proposition. I tried to reject that proposition even when Bill C-36 was being debated. I teach my criminal law students about the laws of attempts, conspiracy and peace bonds.

I disagree with the unanimous decision of the Supreme Court. If the Supreme Court tells us it could sometimes be consistent with the Charter to deport someone to Syria or Egypt, where we know they will be tortured, with respect I say that the Supreme Court is wrong and the Charter is wrong. We should not do it. It is not the right thing. We all know that kind of treatment is abhorrent to our values, and we will not do it.

Once that is taken off, I really do think that we are back into the realm of criminal law, or we will invent some new regime that probably would apply to citizens or non-citizens.

I do not think what I am saying is all that radical. It is essentially what the British have gone through. After 9/11, the British said they would use immigration law and indeterminate detention of people they could not deport to Egypt, Syria or other places. The British felt so strongly about that after 9/11 that they used their version of section 33, which Senator Segal talked about.

The *Belmarsh* case, to my mind, is the most exceptional decision of the post-9/11 era. It is the *Brown v. Board of Education* of my generation. The House of Lords said this is discriminatory and not rational. It is not rational to think that immigration law provides a long-term solution to terrorist threats when you cannot deport someone.

The British have moved away from that and now have control orders, which are available for both citizens and non-citizens. They are finding their experience with control orders to be very difficult.

M. Roach : Je crois que la Cour suprême du Canada a commis une erreur dans l'affaire *Suresh* quand elle a dit qu'il serait peut-être conforme à la Charte d'expulser des individus exposés à un risque substantiel de torture. Je crois que les Nations Unies nous ont dit que c'était une erreur. Mais en ne renvoyant pas M. Jaballah en Égypte, la Cour fédérale dans l'affaire *Jaballah* nous a aussi bien dit que c'est une erreur. La Commission O'Connor, qui a décrit ce qu'est véritablement la torture, nous a dit que c'était une erreur.

Même si on accepte qu'il peut y avoir, comme vous le dites, un régime d'exception ou de traitement différent pour les non-citoyens comparativement aux citoyens, une fois que la torture ne fait plus partie du tableau, nous devons commencer alors à penser à d'autres solutions que la loi sur l'immigration. La seule que nous avons, c'est le droit pénal, avec ses mécanismes punitifs et préventifs. Bien des gens disent que le droit pénal relativement au terrorisme vise à poursuivre les gens après que la bombe a explosé. Je dois rejeter cette proposition. J'ai essayé de rejeter cette proposition même quand on débattait du projet de loi C-36. J'enseigne à mes étudiants en droit pénal sur la législation relative aux attentats, au complot et aux engagements à ne pas troubler l'ordre public.

Je suis contre la décision unanime de la Cour suprême. Si cette dernière nous dit qu'il pourrait parfois être conforme à la Charte d'expulser quelqu'un en Syrie ou en Égypte, où nous savons qu'il sera torturé, je dis avec respect que la Cour suprême a tort et la Charte aussi. Nous ne devrions pas le faire. C'est une erreur. Nous savons tous que ce genre de traitement est contraire à nos valeurs, et nous ne le ferons pas.

Une fois que cet élément est rayé de la liste, je pense vraiment que cela nous ramène au droit pénal, ou nous inventerons un nouveau régime qui s'appliquera probablement aux citoyens ou aux non-citoyens.

Je ne pense pas que ce je dis est si radical. C'est essentiellement ce par quoi sont passés les Britanniques. Après les attentats du 11 septembre, les Britanniques ont dit qu'ils utiliseraient la loi sur l'immigration et la détention pour une durée indéterminée des individus qu'ils ne pourraient pas expulser en Égypte, en Syrie ou ailleurs. Les Britanniques en étaient si convaincus après le 11 septembre qu'ils ont utilisé leur version de l'article 33, ce dont le sénateur Segal a parlé.

À mon avis, l'affaire *Belmarsh* est la décision la plus exceptionnelle qui a été rendue à la suite des événements du 11 septembre. C'est l'affaire *Brown c. le Conseil de l'éducation* de ma génération. La Chambre des lords a statué que c'est discriminatoire et illogique. Il est illogique de croire que la loi sur l'immigration offre une solution à long terme aux menaces terroristes quand on ne peut pas expulser quelqu'un.

Les Britanniques s'en sont éloignés et ont maintenant des mesures de contrôle, qui existent pour les citoyens et les non-citoyens. Ils trouvent leur expérience avec ces mesures de contrôle très difficile.

Post-9/11, much of what the Americans and British have done successfully is the hard work of criminal prosecutions. It is difficult. You will have to apply under section 38 and obtain orders that certain items will not be disclosed.

If we really have terrorists in our midst, we need to ensure that our criminal process is up to the task and that it can work. I worry that our criminal process is presently not up to that task. I think it is urgent that we recognize that the security certificates will not work with these particular detainees two, three or four years in the future. Many people would say that these people have been detained way too long now, but imagine if, in a couple of years, they are still there.

We must deal with the harsh reality that at some time there will be a day of reckoning. At that time, these people will be released and kept under surveillance. If they engage in criminal activity, they will be charged and prosecuted, and they will have the presumption of innocence and the requirement of proof beyond a reasonable doubt.

Senator Baker: Would you admit that in your quotation of the Supreme Court of Canada decision in *Suresh* you omitted the qualifying words “in extraordinary circumstances” or “in exceptional circumstances”?

In *Charkaoui*, the Chief Justice of the Supreme Court of Canada noted in paragraph 82 that you, Professor Roach, criticized the conclusion of the Court of Appeal that such a measure is not constitutionally required. The Chief Justice goes on to quote you as approving of the special advocates system. After quoting you extensively from “Ten Ways to Improve Canadian Anti-Terrorism Law,” the Chief Justice said: “This said, the U.K.’s special advocate system has also been criticized for not going far enough.”

Given the position that you have outlined, if our judges did not over-claim secrecy and if our prosecutors were more ministers of justice, as defined by Justice Martin years ago in Ontario, perhaps we would not have the problems we have with this present system. However, perhaps it will always be thus, and therefore one attempts to put something into the law to force the system to work.

You agree with the exceptions that you noted, those of protecting informers, of caveats, of national security and so on, and you say that this new system is not working because of the qualifying nature of the judicial system and Crown prosecutors.

In our present law, we have those checks and balances in the Canada Evidence Act, section 38, and in the Criminal Code, section 187. We also have a process in place whereby, under the Canada Evidence Act, the Crown prosecutor notifies the Attorney General, and the Attorney General can apply to the judge to exclude certain disclosure on the basis of national security.

Après le 11 septembre, ce que les Américains et les Britanniques ont accompli avec succès dans l'ensemble, c'est le dur travail des poursuites au criminel. C'est difficile. Vous aurez à présenter une demande en vertu de l'article 38 et obtenir des ordonnances pour que certains éléments ne soient pas divulgués.

Si nous avons vraiment des terroristes parmi nous, il faut nous assurer que notre processus pénal est à la hauteur de la tâche et qu'il peut fonctionner. Je m'inquiète du fait que notre processus pénal ne soit pas à la hauteur à l'heure actuelle. Je crois qu'il est urgent que nous reconnaissons que les certificats de sécurité ne donneront pas de résultats avec ces détenus particuliers dans deux, trois ou quatre avec d'ici. Bien des gens diraient que ces individus sont placés sous garde depuis trop longtemps maintenant, mais imaginez s'ils le sont encore dans quelques années.

Nous devons faire face à la dure réalité que le jour du jugement viendra. À ce moment-là, ces individus seront libérés et gardés sous surveillance. S'ils se livrent à des activités criminelles, ils seront accusés et poursuivis, et bénéficieront de la présomption d'innocence et de l'exigence de la preuve hors de tout doute raisonnable.

Le sénateur Baker : Admettez-vous que dans votre citation de la décision de la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Suresh*, vous avez omis les expressions « dans des circonstances extraordinaires » ou « dans des circonstances exceptionnelles »?

Dans l'affaire *Charkaoui*, le juge en chef de la Cour suprême du Canada indique, au paragraphe 82, que vous, professeur Roach, avez critiqué la conclusion de la Cour d'appel selon laquelle une telle mesure n'est pas requise par la Constitution. Le juge en chef poursuit en disant que vous approuvez le système de représentants spéciaux. Après avoir cité de nombreux passages de « Ten Ways to Improve Canadian Anti-Terrorism Law », le juge en chef ajoute : « Cela dit, on a aussi reproché au système de représentant spécial du Royaume-Uni de ne pas aller assez loin. »

Compte tenu de la position que vous avez décrite, si nos juges ne revendiquaient pas à l'excès le droit au secret et si nos procureurs agissaient davantage comme des ministres de la Justice, comme le disait le juge Martin il y a quelques années en Ontario, peut-être que nous ne n'aurions pas les problèmes que nous cause le système actuel. Toutefois, ce sera peut-être toujours ainsi, et c'est pourquoi on tente de modifier la loi afin de faire fonctionner le système coûte que coûte.

Vous approuvez les exceptions dont vous avez parlé, qui concernent notamment la protection des informateurs, les réserves, la sécurité nationale, et vous dites que ce nouveau système ne fonctionne pas à cause de la nature du système judiciaire, et des procureurs de la Couronne.

Actuellement, nous avons un système de freins et de contrepoids dans la Loi sur la preuve au Canada, à l'article 38, et dans le Code criminel, à l'article 187. Nous avons également un processus en vertu duquel, d'après la Loi sur la preuve au Canada, le procureur de la Couronne avise le procureur général, lequel peut demander au juge de ne pas divulguer certaines informations pour des raisons de sécurité nationale.

In section 187 of the Criminal Code we have a complete code on how we protect informers' information to obtain in warrants in sealed packets. That system is complete in itself. In other words, there is a blacking-out process for the offending sections of the disclosure. There is also a process between the Crown, the defence and the judge so that the defendant will know the case he or she has to meet. If the sworn information to obtain, which is sometimes 500 or 600 pages long, cannot stand on its own after the blackening-out, then the evidence cannot be used or cannot be applied in the particular instance.

My question is quite simple. What do you think of having the same system for what we are doing? Why do we leave to chance the proper disclosure of the case to be met while in our own domestic law we have had the Canada Evidence Act for 25 years and section 187 for 20 years? Have you ever thought about that?

Mr. Roach: Thank you for those questions, Senator Baker. It has happened to me in court that the other side will quote something that I have written. My usual response is, "Surely my friend has better authority to rely on than that."

Your point about section 38 and section 187 suggests that our existing criminal law system has dealt with many of these problems of secrecy, albeit in different contexts. There have been some terrorism prosecutions, but often with informers the cases are big drug conspiracies, for example. That does support the idea that we should not be afraid of thinking that our traditional criminal law is totally powerless to deal with the challenge of international terrorism. This is why, when Bill C-36 was first introduced, I said that we should first look at what the traditional criminal law is, which has always had a preventive dimension for conspiracies, attempts, counselling, and the like.

We need either to have more faith in our criminal law or to think of moving some of our expertise and discipline from the criminal law into the immigration law system.

I do not want to be misunderstood as saying that Bill C-3 is a failure. That is definitely not my position. These are very early days. I said at the beginning that I have been extremely impressed with the calibre of the people who have applied and have been appointed as special advocates. They are some excellent people. I think we want this system to work.

Bill C-3 introduces the concept of relevance. The entire course on evidence teaches the law of relevance. Before Bill C-3, there was really no concept of relevance in immigration law. Everything was relevant. The Maher Arar affair reminds us that when dealing with intelligence you need a disciplined concept of relevance. There is a difference between being seen with someone at a particular time and what lawyers would call evidence.

À l'article 187 du Code criminel, il y a une série complète de dispositions concernant notamment la façon de protéger les renseignements fournis par les informateurs; ces renseignements, qui se trouvent dans des paquets scellés, pourraient servir à lancer des mandats. Autrement dit, il y a un processus qui permet de noircir des éléments problématiques de la preuve avant divulgation. Il y a également une procédure entre le ministère public, la défense et le juge afin que le prévenu connaisse la preuve qu'il ou elle doit réfuter. Si la dénonciation assermentée, qui comporte parfois 500 ou 600 pages, perd son propre fondement après le noircissement de certaines parties, la preuve ne peut être utilisée.

Ma question est très simple. Que pensez-vous d'utiliser le même système pour ce que nous faisons? Pourquoi laissons-nous au hasard la divulgation appropriée de la preuve, alors que nous avons la Loi sur la preuve au Canada depuis 25 ans, et l'article 187 du Code criminel depuis 20 ans? Y avez-vous déjà réfléchi?

M. Roach : Je vous remercie de ces questions, sénateur Baker. Il m'est arrivé au tribunal que l'autre partie cite ce que j'avais écrit. Habituellement, je répondais : « Mon ami peut sûrement citer une personne qui en sait plus que moi sur le sujet. »

Vos observations à propos des articles 38 et 187 semblent indiquer que notre système de droit criminel actuel a eu à régler beaucoup de ces problèmes de secret, quoique dans différents contextes. Il y a eu des poursuites contre des terroristes, mais souvent, on fait appel à des informateurs dans les cas de vastes complots pour faire le trafic de stupéfiants, par exemple. Cela confirme l'idée selon laquelle avec notre droit criminel traditionnel, nous sommes totalement impuissants à faire face au terrorisme international. C'est pourquoi, lorsque le projet de loi C-36 a été présenté pour la première fois, j'ai dit que nous devons commencer par examiner le droit pénal traditionnel, dans lequel il y a toujours eu une dimension de prévention des complots, des attentats, de l'incitation au crime, et ainsi de suite.

Nous devons soit avoir davantage confiance en notre droit pénal, soit penser à utiliser notre expertise et la rigueur de notre système de droit pénal pour les transposer à notre législation en matière d'immigration.

Je ne dis pas que le projet de loi C-3 est un échec, loin de là. Il est encore très tôt pour se prononcer. J'ai mentionné, au début, que j'avais été très impressionné par la compétence des candidats qui ont été nommés avocats spéciaux. Ce sont des gens brillants. Nous voulons que ce système fonctionne.

Le projet de loi C-3 introduit le concept de pertinence. Toute la procédure entourant la preuve porte sur la pertinence. Avant le projet de loi C-3, il n'y avait aucun concept de pertinence en droit de l'immigration. Tout était pertinent. L'affaire Maher Arar nous a appris que lorsqu'il est question de renseignement, il faut faire preuve de circonspection pour déterminer la pertinence. Il y a une différence entre le fait d'être vu avec quelqu'un à un moment donné et ce que les avocats appellent une preuve.

I see Bill C-3 as an attempt to bring some of that discipline and the learning of adversarial challenge, relevance and reliability. These are all traditional criminal law concepts, and this bill brings them into the immigration system, which is a positive development.

At the end of the day, if the ultimate remedy of immigration law is deportation, which I think we are all agreed this is about, and we are not willing to deport these people, even if we do the immigration law better, I am not sure that the end game will be worth it. We can have a more effective adversarial system, but a few years from now we will still have to deal with the issue of what to do with these people.

In the *Jaballah* case, which is the only case where we have confronted that issue, Justice MacKay said, as you pointed out, that the *Suresh* exception is only in exceptional circumstances, and this is not an exceptional circumstance. I do not see any differences on the public record between Mr. Jaballah's case and the other four cases, so if we are not going to deport him, then we will not deport the other four. Even if we play the game better leading up to the ultimate remedy, what do we do with these people?

Senator Joyal: You remarked that you would have liked to see in Bill C-3 a provision for a review after three years or five years. As a matter of fact, we discussed that around the table, but we knew that if we amended Bill C-3 and sent it back to the House of Commons, the House would not have time to adopt the legislation within the time frame given by the Supreme Court. The government, in its wisdom, has accepted that terms of reference be introduced in the Senate following a letter of commitment that we received from the Minister of Public Safety to the effect that we would start the review of the essential elements of the bill immediately and that we would report before the end of the year. Instead of waiting three or five years, we are, in fact, doing now what we would have been doing then — maybe not with all the information we could have piled up in three years, because case law would probably have been added to our information — and that is a thorough examination of the principles of Bill C-3. You have helped us today to start that.

That is not my main question. That is a comment I want to put on the record because it is within the framework of our work on Bill C-3.

When we adopted Bill C-3, there were comments on both sides of the table, and, if I may allude to Senator Andreychuk's approach, which I share, we recommended in our previous report tabled in February 2007 that a system of special advocates be contemplated. I am referring to paragraphs 7, 8, 9, 12 and so forth of the report. However, we were not absolutely convinced that it was the only systemic approach to a regime of exception. We are, after all, dealing here with a regime of exception. We are not within the confines of the Criminal Code, but we are in

Je crois que le projet de loi C-3 cherche cette rigueur et à mieux définir l'opposition contradictoire, la pertinence et la fiabilité. Ce sont tous des concepts du droit pénal traditionnel, et ce projet de loi permet de les inclure dans la législation sur l'immigration, ce qui est un progrès.

Au bout du compte, si le recours ultime, en matière de droit sur l'immigration, c'est la déportation — et je crois que nous savons tous ce que cela implique —, et si nous ne voulons pas déporter ces gens, même en améliorant la loi sur l'immigration, je ne suis pas sûr que nous obtiendrions les résultats escomptés. Nous pouvons avoir un système accusatoire plus efficace, mais dans quelques années, nous nous demanderons encore quoi faire de ces gens.

Dans l'affaire *Jaballah*, la seule dans laquelle nous ayons dû faire face à ce problème, le juge MacKay a déclaré, comme vous l'avez fait remarquer, que l'exception invoquée dans l'affaire *Suresh* s'appliquait uniquement dans des circonstances exceptionnelles, ce qui n'est pas le cas ici. Je ne vois aucune différence, dans le dossier public, entre la cause de M. Jaballah et les quatre autres causes, et si M. Jaballah n'est pas expulsé, les quatre autres personnes ne le seront pas non plus. Même si nous sommes plus efficaces dans le processus menant à l'ultime recours, que ferons-nous de ces gens?

Le sénateur Joyal : Vous avez fait remarquer que vous auriez aimé voir, dans le projet de loi C-3, une disposition permettant une révision après trois ou cinq ans. Effectivement, nous en avons discuté, mais nous savions que si nous amendions le projet de loi C-3 et que nous le renvoyions à la Chambre des communes, celle-ci n'aurait pas le temps de l'adopter dans les délais fixés par la Cour suprême. Le gouvernement, dans sa sagesse, a accepté qu'un mandat soit présenté au Sénat à la suite d'une lettre d'engagement du ministre de la Sécurité publique, selon laquelle nous commencerions immédiatement l'examen des éléments essentiels du projet de loi, et nous déposerions notre rapport avant la fin de l'année. Au lieu d'attendre trois ou cinq ans, nous faisons maintenant ce que nous aurions dû faire plus tard — sans toutefois disposer de tous les renseignements qu'on peut amasser en trois ans, car la jurisprudence aurait probablement été plus abondante —, et c'est un examen approfondi des fondements du projet de loi C-3. Vous nous avez aidés aujourd'hui à commencer cela.

Mais ce n'est pas ma principale question. C'est un commentaire que je tenais à faire, car c'est dans le cadre de notre travail sur le projet de loi C-3.

Lorsque nous avons adopté cette mesure législative, nous avons entendu des commentaires de part et d'autre de la table, et si je peux faire allusion à l'opinion du sénateur Andreychuk, que je partage, nous avons recommandé, dans notre dernier rapport déposé en février 2007, qu'on envisage un système d'avocats spéciaux. Je fais référence, entre autres, aux paragraphes 7, 8, 9 et 12 du rapport. Toutefois, nous n'étions pas absolument convaincus que c'était la seule approche systémique pour un régime d'exception. Après tout, c'est de cela dont il s'agit ici.

another regime; and, by definition, we are under an exceptional regime. We are not under the regime of the common law.

In *Charkaoui*, paragraphs 70 to 80 and then up to 84, the Supreme Court reviews at length two systems, the Security Intelligence Review Committee and the special advocate system. The Supreme Court has not pronounced in a definitive manner but has commented on both systems.

The fundamental question this committee has to decide is whether to keep the special advocate system, with the objective of improving it on the basis of suggestions you have put forward this afternoon. On the other hand, we are not convinced, considering the difficulty of bettering a system that is vitiated at its root, that we should not go with the other system that has proven to be effective, the SIRC system. I recognize, though, as you said, that SIRC is not gifted with enough resources for the task it has been charged with under the Canadian Security Intelligence Service Act.

This is a fundamental decision that this committee must first take. It is preliminary to looking into the nuts and bolts of how we could improve the special advocate system, because the Supreme Court has left us open. I quote paragraph 85:

Parliament is not required to use the *perfect*, or least restrictive, alternative to achieve its objective However, bearing in mind the deference that is owed to Parliament in its legislative choices, the alternatives discussed demonstrate that the *IRPA* does not minimally impair the named person's rights.

In other words, Parliament has left it for us to decide. The court discussed those two systems, but it did not pronounce on either of them. It stated that we certainly have the responsibility to do something.

There is an answer in Bill C-3. You outlined some weaknesses and defects in it, but at this crossroads of review, what is your fundamental position?

Mr. Roach: You are right, Senator Joyal, that the Supreme Court outlined a range of alternatives. As you say, SIRC and special advocates are the main ones, but they also discussed section 38 of the Canada Evidence Act, the Arar commission and the Air India trial, and it is perhaps regrettable that of all those alternatives, the one that the court recognized had been criticized the most was special advocates, and that is the one that is now adopted in Bill C-3.

The court has to be careful when it lays out these alternatives not to pre-approve any of them as necessarily consistent with the Charter. To go back to what I said to Senator Segal, it is

Nous ne sommes pas dans le contexte du Code criminel, mais dans un autre régime; et par définition, c'est un régime d'exception. Nous ne sommes pas sous le régime de la common law.

Dans l'arrêt *Charkaoui*, aux paragraphes 70 et 80 à 84, la Cour suprême réexamine longuement deux systèmes, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et le système des représentants spéciaux. La Cour suprême ne s'est pas prononcée de manière définitive, mais elle s'est penchée sur les deux systèmes.

Essentiellement, le comité doit décider s'il convient de maintenir le système d'avocats spéciaux, dans le but de l'améliorer en fonction des suggestions formulées aujourd'hui. Par contre, nous ne sommes pas certains, considérant les difficultés inhérentes à l'amélioration d'un système pourri à la racine, que nous ne devrions pas adopter l'autre système qui s'est révélé efficace, celui du CSARS. Je reconnais toutefois que, comme vous l'avez indiqué, ce dernier ne dispose pas de ressources suffisantes pour assumer les fonctions dont il a été investi en vertu de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

C'est là la décision fondamentale que le comité doit prendre en premier, avant même de voir comment améliorer le système d'avocats spéciaux, parce que la Cour suprême nous laisse une certaine marge de manœuvre. Je citerai, à ce propos, le paragraphe 85 :

Pour atteindre son objectif, le législateur n'est pas tenu d'utiliser la solution *parfaite*, ou celle qui est la moins attentatoire... Cependant, tout en gardant à l'esprit le respect dû aux choix législatifs du Parlement, j'estime que les solutions mentionnées démontrent que la *LIPR* ne porte pas le moins possible atteinte aux droits de la personne désignée.

Autrement dit, le Parlement nous laisse décider. La cour s'est penchée sur ces deux systèmes, sans toutefois se prononcer. Elle a cependant déclaré que nous avons la responsabilité d'agir.

Avec le projet de loi C-3, nous disposons d'une réponse. Vous avez fait ressortir certaines de ses faiblesses et de ses défauts, mais à ce point tournant de l'examen, quelle est, fondamentalement, votre position?

M. Roach : Sénateur Joyal, la Cour suprême a effectivement fait état de plusieurs solutions. Comme vous l'avez fait remarquer, le CSARS et les avocats spéciaux constituent les principales solutions, mais la cour a également parlé de l'article 38 de la Loi sur la preuve au Canada, de la Commission Arar et du procès Air India. Il est peut-être regrettable que de toutes ces solutions, celle qui, de l'avis du tribunal, est la plus critiquée est celle des avocats spéciaux, alors que c'est celle que prévoit le projet de loi C-3.

Lorsqu'elle expose ces solutions, la cour doit prendre soin de ne pas en préconiser une sous prétexte qu'elle cadre nécessairement avec la Charte. Comme je l'ai dit au sénateur Joyal, il ne suffit

not simply whether it is consistent with the Charter. The Charter is the minimum, but there is nothing that stops Parliament from having a better system than the minimum that is required by the Charter.

From what I have heard from knowledgeable immigration lawyers who have appeared before both SIRC and the Federal Court, we want to take a good hard look at the SIRC system. SIRC used to do the review of the security certificate cases. The fundamental difference is that SIRC, a little bit like the Arar commission, has a continuing mandate to be a watchdog over CSIS. Therefore, SIRC is preferable to special advocates, at least on the issue of disclosure, because SIRC has access to all of CSIS's documentation. If they had the resources and the inclination, counsel representing SIRC could say, "Well, look, is there anything in CSIS's cupboard that is relevant to this case involving Mr. Charkaoui or whoever?" Unlike the special advocate, counsel would not be limited either by having disclosed to them what the government is relying upon in this case or by having to go back to the judge to justify the necessity. Leaving the resource issue aside, the SIRC model is more powerful than the special advocate system.

I would also commend to you paragraph 78 of the *Charkaoui* decision where they discuss what happened in the Air India trial. Many of our allies, including the Americans and Australians, allow the lawyer representing the detainee to see the information, perhaps after having gotten a security clearance, but not share that information with their client. To my understanding of the recent decision by Justice Blanchard in the Federal Court, and I recognize this does not bind the presiding judge, I believe Mr. John Norris and Mr. Paul Copeland have been approved as special advocates in cases of people that they used to represent, and they will now no longer represent those people. They will become the special advocates. That system harnesses the likelihood that the person's own lawyer will probably know more about the case than the special advocate ever really will.

Perhaps we can mix and match these systems so that you could have something like SIRC, which would give you a much more powerful lever over the issue of whether there has been full disclosure, but perhaps also try to involve the accused or the detainee's own lawyer somehow in the process. This was very important during the Arar commission, and Justice O'Connor talks about it in his report where he said that his commission counsel would meet with Mr. Arar and meet with Mr. Arar's lawyers in order to get some input and also meet with the intervenors about what questions they should ask. This was after commission counsel had seen the secret information.

I do think we have to rely upon the integrity of our special advocates to do their very best not to be involved with any inadvertent disclosure of evidence. In both the SIRC system and the Arar commission, there have been no complaints that I am aware of that counsel was involved with inadvertent disclosure of the evidence.

pas d'être conforme. Il s'agit d'un minimum, mais rien n'empêche le Parlement d'adopter un système qui surpasse les exigences minimales de la Charte.

Selon ce qu'ont indiqué les avocats spécialisés en droit de l'immigration qui ont comparu devant le CSARS et la Cour fédérale, nous devons jeter un regard critique sur le système du CSARS. Ce dernier se chargeait auparavant d'examiner les affaires portant sur des certificats de sécurité. La différence fondamentale vient du fait que le CSARS, un peu comme la Commission Arar, a comme mandat permanent de surveiller l'application de la LSCRS. Le CSARS est donc préférable au système d'avocats spéciaux, du moins en ce qui a trait à la divulgation d'éléments de preuve, parce qu'il a accès à tous les documents sur la LSCRS. S'ils avaient les ressources et étaient tentés de la faire, les avocats représentant le CSARS pourraient se demander si la LSCRS comprend des dispositions pouvant s'appliquer au cas de M. Charkaoui ou d'une autre personne. Contrairement au représentant spécial, ces avocats n'auraient pas à demander au gouvernement de leur divulguer les renseignements en sa possession ni à s'en justifier devant un juge. Si on laisse de côté la question des ressources, le CSARS est un modèle plus efficace que celui de l'avocat spécial.

Je vous recommande également de consulter le paragraphe 78 de la décision *Charkaoui*, où la cour évoque ce qui s'est passé dans le procès Air India. Beaucoup de nos alliés, y compris les Américains et les Australiens, autorisent l'avocat du détenu à consulter les renseignements, peut-être après avoir obtenu une autorisation de sécurité, mais pas à les communiquer à leur client. D'après ce que j'ai compris de la décision rendue récemment par le juge Blanchard de la Cour fédérale, et cela n'engage en rien le juge présidant l'instance, on a approuvé la nomination de MM. John Norris et Paul Copeland comme avocats spéciaux dans les affaires d'anciens clients, qu'ils ne représenteront plus. Ils deviendront avocats spéciaux. Il se peut que l'avocat personnel du prévenu en sache plus sur le dossier que l'avocat spécial n'en saura jamais.

Nous pouvons peut-être amalgamer et harmoniser ces systèmes pour en arriver à quelque chose de semblable au CSARS, ce qui nous permettrait non seulement d'assurer une divulgation pleine et entière des renseignements, mais également d'essayer de faire participer les avocats de l'accusé ou du détenu au processus. Cette participation était cruciale dans le cadre de la Commission Arar, et le juge O'Connor en a parlé dans son rapport, indiquant que l'avocat de la commission rencontrerait M. Arar et ses avocats afin d'obtenir certains renseignements, et discuterait aussi avec les intervenants des questions à poser. Ceci s'est fait après que l'avocat de la commission avait eu accès aux renseignements secrets.

Je crois que nous devons nous fier à l'intégrité de nos avocats spéciaux et en leur capacité de ne pas divulguer la preuve par inadvertance. À ce que je sache, il n'y a jamais eu de plainte à cet effet concernant le CSARS ou la Commission Arar.

The system chosen in Bill C-36 may not be the best system, but I think the fact that it was mentioned by the Supreme Court, and Senator Baker will cast some of the blame on me for the fact that it was mentioned, combined with the quotation that you read from the Supreme Court about Parliament's not being required to use the perfect alternative, means that Parliament may have actually so far in Bill C-3 opted perhaps for the less perfect way and that we would want to look at some combination of SIRC, the Arar commission, the Air India model, and the section 38 model, which is also different. Under section 38 the judge is allowed to balance the harms to national security against the need to disclose the evidence to the affected person.

All of these are material for a better solution, if Parliament can keep an open mind about it, but we are here debating legislation after it has passed, so I do worry a little bit that we have gone down the special advocate track and we may find it difficult to move onto the SIRC track, but perhaps that should happen.

Senator Andreychuk: Professor Roach, you have talked philosophically about many of these issues, and I will start with your last point about being perfect. You seem to imply that the SIRC model would be more perfect. I happen to think the opposite. We have studied SIRC as it might be injected into terrorism, but SIRC is there for many other purposes. Much of that tunnel vision working on the intelligence side alone as opposed to working on the rights of the accused has not been tested. While we say SIRC seems better to us in this narrow way, doing things the SIRC way may imbalance the situation for the other things that it is doing well.

I am not sure which system is more perfect. I have come to the conclusion that there is no perfect system. The Criminal Code is not a perfect system. It is a constant balancing between protection of society and prevention and denunciation and all of our sentencing principles, as well as the principles of guilt or innocence. It is laden with many concepts, many of which are competing.

I read the Supreme Court decision as a warning that tells us not to think that there is a perfect special advocate but to think outside. There may be another system as we evolve and know more about terrorism threats. In the meantime, we are told, if this is the model that you are working with, it has to be better than what you have right now.

Mr. Roach: Regarding your point about SIRC and the trade-off, Parliament is classically in the position to make that decision. Senator Joyal may be right, or the answer that I gave to Senator Joyal may be right. If you look just at the issue of review, SIRC may be a better system than special advocate, but unless SIRC is expanded or given more resources, the time that is spent on the security certificate cases will be taken away from the time that is spent on reviewing the activities of CSIS,

Le système choisi dans le cadre du projet de loi C-36 n'est peut-être pas le meilleur. Cependant, le fait que la Cour suprême en ait parlé et le sénateur Baker va me blâmer pour cela et ait statué, dans la décision dont on nous a lu un extrait, que le Parlement n'est pas obligé de recourir à la solution parfaite, signifie que ce dernier a peut-être opté pour la solution la moins parfaite dans le cadre de son examen du C-3. Il faudrait éventuellement que nous envisagions une combinaison de CSARS, de Commission Arar, de modèle inspiré de la décision relative à Air India et du système prévu dans l'article 38, qui est également différent. En vertu de cet article, le juge est autorisé à trouver un juste équilibre entre les risques pour la sécurité nationale et la nécessité de divulguer la preuve au prévenu.

Ce sont toutes des pistes qui nous mènent vers de meilleures solutions, si le Parlement peut les examiner en gardant l'esprit ouvert. Nous débattons toutefois d'une mesure législative déjà adoptée; je crains donc que nous ayons privilégié la solution de l'avocat spécial et qu'il nous soit difficile de revenir à celle du CSARS, mais tout est encore possible.

Le sénateur Andreychuk : Professeur Roach, vous avez traité de plusieurs de ces questions d'un point de vue idéologique, et je commencerai par votre dernier argument au sujet du besoin de perfection. Vous semblez penser que le modèle du CSARS serait le meilleur. Or, il se trouve que je crois le contraire. Nous avons parlé du rôle que ce comité pourrait jouer au chapitre terrorisme, mais il a un registre bien plus large. Nous ne nous sommes pas vraiment occupés du fait qu'il met davantage l'accent sur la question des renseignements que sur les droits des accusés. Même si le CSARS nous semble meilleur en raison de son mandat restreint, on risque, en faisant les choses à sa manière, de nuire à ce qu'il fait bien.

J'ignore quel est le meilleur système. J'en suis arrivée à la conclusion que le système idéal n'existe pas. Le Code criminel n'est pas parfait. Il faut constamment assurer l'équilibre entre la protection de la société, la prévention et la dénonciation, les principes de détermination de la peine, ainsi que les principes de culpabilité ou d'innocence. Nous nous retrouvons avec une pléthore de concepts qui sont bien souvent contradictoires.

Je crois que dans sa décision, la Cour suprême nous avertit qu'il n'existe pas d'avocat spécial parfait et qu'il faut chercher des solutions novatrices. Nous trouverons peut-être un autre système à mesure que nous en apprendrons plus sur les menaces terroristes. En attendant, on nous signifie que le modèle avec lequel nous travaillons devra être meilleur que celui qui est en place actuellement.

M. Roach : En ce qui concerne le CSARS et la solution de compromis, le Parlement est habituellement bien placé pour trancher. Le sénateur Joyal a peut-être raison, ou bien est-ce la réponse que je lui ai donnée qui est juste. Si l'on ne parle que de l'examen, le CSARS est peut-être un meilleur système que celui de l'avocat spécial. Cependant, à moins qu'on octroie un mandat plus important et davantage de ressources à ce comité, le temps qu'il passe sur des affaires de certificat de sécurité grugera celui

and we know that CSIS has many more people working for it. The court cannot make that trade-off; that is a trade-off that Parliament has to make.

You do have this ongoing review, and Mr. Norris and Mr. Copeland perhaps serving as special advocates in cases involving their former clients is something I did not think of when Bill C-3 was drafted. I am not sure anyone thought of that when Bill C-3 was drafted. It does reveal that all of this is a work-in-progress. It is important that we keep talking about it and recognizing that although there may not be perfect solutions, there may be marginally better solutions. Bill C-3 is certainly better than what it was before. Could we have a better system? No doubt we could. As long as we go on and we are attentive to this, we may have a better system.

I do think there is now getting to be some urgency. To respond to a question from Senator Joyal, in some ways it may be better that this committee do its report by the end of this calendar year than three years from now. I would hope that in three years these cases will be concluded one way or another. These people have been in limbo and subject to detention and now house arrest for a long time.

Senator Andreychuk: Just as another point about whether we should have contemplated any other process or just gone to the Criminal Code, one of the worries when Bill C-36 came along was that Parliament had said no to many of the processes and procedures. When the context was criminal law or drug dealing, for example, we said that we would not take those extraordinary measures, but when terrorism came along, we said we would.

I continue to monitor some of those concepts to see whether they will slowly seep into the rest of our law. That is worrisome to me. I prefer to have it in your face; it is terrorism. That way we can scrutinize it better and not have it slipped into a section of the Criminal Code.

Mr. Roach: The concern about seepage is real. However, again, I would not necessarily assume it is the rights-invasive parts of the criminal law that we will have to use to get terrorism prosecutions. A lot of it is grinding out police and prosecutorial work, building a case against people and prosecuting them. The Americans and the British have prosecuted many people for terrorism since 9/11. They got some convictions, and there have been some acquittals.

We need to have that capacity because, in our democracy, the ultimate response to this activity should be governed by criminal law. It will not be easy, but we need that capacity.

Senator Andreychuk: With regard to the whole issue of security certificates, you have to look at immigration law. It was considered a privilege to come to this country. We were quite dismissive of people who landed on our shores, and we determined whether they were entitled to stay. If not, we would ship them back or not let them enter our borders.

accordé à l'examen des activités du SCRS, et nous savons que ce dernier dispose d'un effectif de loin supérieur. La cour ne peut faire ce compromis; c'est au Parlement de le faire.

Vous avez cet examen continu et à l'époque où le projet de loi C-3 a été rédigé, je n'avais pas envisagé que MM. Norris et Copeland puissent agir comme avocats spéciaux dans des affaires touchant leurs anciens clients. Je ne crois pas que qui que ce soit ait pu le prévoir à ce moment-là. Cela montre que la mesure législative doit constamment être adaptée. Il faut continuer d'en parler et reconnaître que si la solution parfaite n'existe pas, certaines sont peut-être un peu mieux que d'autres. Le projet de loi a certainement été amélioré. Pourrions-nous adopter un meilleur système? Bien sûr que oui, tant que nous poursuivons nos efforts et que nous demeurons attentifs.

Je crois qu'il devient urgent d'agir. Pour répondre à une question du sénateur Joyal, il vaut peut-être mieux, d'une certaine manière, que le comité présente son rapport d'ici la fin de l'année civile plutôt que dans trois ans. J'espère que d'ici là, ces affaires auront connu un dénouement, quel qu'il soit. Ces personnes sont dans l'incertitude, détenues ou assignées à résidence depuis longtemps.

Le sénateur Andreychuk : À ceux qui se demandent si nous aurions dû envisager un autre processus ou simplement appliquer le Code criminel, je ferais remarquer que lorsqu'on a présenté le projet de loi C-36, le Parlement a rejeté quantité de processus et de procédures. Lorsqu'il était question de droit criminel ou de trafic de drogue, par exemple, nous avions décidé de ne pas prendre de mesures extraordinaires, alors que nous le faisons dans les affaires de terrorisme.

Je suivrai l'évolution de certains de ces concepts pour voir s'ils auront, mine de rien, une influence sur le reste de la loi. Cela me tracasse beaucoup. Je préfère regarder les choses en face; il s'agit de terrorisme. Ainsi, nous pouvons surveiller plus étroitement le problème et ne pas chercher à le régler en modifiant le Code criminel.

M. Roach : C'est une inquiétude parfaitement justifiée. Cependant, nous n'aurons pas nécessairement à recourir aux aspects du droit criminel qui touchent aux droits de la personne pour réussir à poursuivre des terroristes. Un bonne partie du travail relève de la police et du système judiciaire, et consiste à monter le dossier et à entamer les poursuites. Les Américains et les Britanniques ont poursuivi plusieurs personnes pour terrorisme depuis le 11 septembre, en condamnant certaines et en acquittant d'autres.

Il faut pouvoir agir, parce que dans notre démocratie, la meilleure façon de lutter contre le terrorisme, c'est d'appliquer le droit criminel. Ce ne sera pas facile, mais nous devons disposer des moyens juridiques de vaincre le terrorisme.

Le sénateur Andreychuk : Pour ce qui est de la question des certificats de sécurité, il faut se tourner vers la loi sur l'immigration. On considérait, à une époque, que c'était un privilège d'immigrer dans notre pays. Nous étions très sélectifs à l'égard des personnes qui arrivaient au Canada. Nous en accueillions certaines, alors que d'autres devaient retourner dans leur patrie d'origine ou ne pouvaient franchir la frontière.

As immigration law evolved, the issue of national security arose. Security certificates came to be used, and it was seen to be rather progressive at the time. It provided a process for considering rather than dismissing out of hand. We developed processes that we think are better.

Following the process, it was at the point when we were about to return people who probably did not have a justifiable reason to stay in Canada that we found that we were putting them into what we considered intolerable situations, although obviously the countries they were going to did not think so. However, that also has been evolving, because more countries are finding themselves with that difficulty. Many countries that used to violate people's rights are signing international conventions that oblige them to comply with those rights.

There is a growing internationalism. In our report, we indicated that the answer to the security certificate is ultimately an international response, not a Canadian one. The UN has stopped short of tackling this. It was one of the items they were going to look at after 9/11 and it is being discussed somewhere, but countries are still wrestling with the issue. Britain is at a different point than we are.

Mr. Roach: I was asked to speak at a conference last year at Cairo University on anti-terrorism law. I am not sure how well it was received by my Egyptian hosts, but one of my messages was that in an era of international and global terrorism, how Egypt conducts its security policy has effects on Canada. Therefore, I agree with you that we need an international approach to these issues.

I think one of the sleeper components of Bill C-3 will be that the special advocates can challenge intelligence now on the basis of whether it was obtained as a result of torture or cruel, inhumane and degrading treatment. They probably will go to town on that. They will need help from experts in the particular countries, but it will be revealing to find out how much of the evidence or intelligence used in these cases may be excluded.

To its credit, Bill C-3 has a very broad scope. It is not simply a statement obtained from torture, it is any evidence obtained as a result of torture or degrading or inhumane treatment. We will find that other countries' systems will now be put on trial in our security certificate process.

Senator Andreychuk: This is a comment to the chair. We should look at where people have been to or could have been deported to in order to determine how many of those countries have signed their commitments not to use torture. We live by these international conventions, and we want Canada to live by them. Now we have an international responsibility to ensure that those who sign on also live by them.

The Chair: That is a fair point.

À mesure que la Loi sur l'immigration a évolué, la question de la sécurité nationale s'est posée. On a commencé à utiliser des certificats de sécurité, une mesure considérée plutôt novatrice à l'époque. Ces certificats nous permettaient d'examiner les dossiers plutôt que de rejeter immédiatement les candidats à l'immigration. Nous avons mis en place des processus qui nous semblent meilleurs.

Nous avons ensuite réalisé qu'en expulsant certaines personnes qui n'avaient pas de motifs valables de rester au Canada, nous allions les mettre dans des situations considérées intolérables, même si, de toute évidence, les pays où elles devaient aller n'étaient pas de cet avis. Cependant, la situation a également évolué à cet égard, car de plus en plus de pays éprouvent ce problème. De nombreux pays qui violaient auparavant les droits de la personne signent des conventions internationales qui les obligent à respecter ces droits.

L'internationalisme prend de l'ampleur. Dans notre rapport, nous avons indiqué qu'il revient à la communauté internationale, et pas seulement au Canada, de régler la question des certificats de sécurité. Les Nations Unies n'ont pas encore examiné le dossier, même si elles devaient le faire après le 11 septembre; on discute de la question quelque part, mais les pays ne semblent pas savoir comment l'aborder. La Grande-Bretagne en est à un autre stade que nous.

M. Roach : L'an dernier, j'ai été invité à prendre la parole lors d'une conférence sur la législation en matière d'antiterrorisme donnée à l'Université du Caire. Je ne suis pas certain que mes hôtes égyptiens aient bien accueilli mes propos, car je leur ai fait notamment savoir qu'à une époque où sévit le terrorisme international et planétaire, la politique de l'Égypte en matière de sécurité avait des répercussions sur le Canada. Je suis donc d'accord avec vous : nous devons adopter une approche internationale dans ce dossier.

Je crois qu'un des aspects inattendus du projet de loi C-3 est qu'il permettra aux avocats spéciaux de contester les informations obtenues par la torture ou un traitement cruel, inhumain et dégradant. Ces avocats vont probablement exploiter pleinement ce droit. Ils devront faire appel à des experts dans certains pays, mais il sera intéressant de voir la quantité de preuves ou des renseignements irrecevables.

L'un des points positifs du projet de loi C-3 est sa très vaste portée. Il n'y est pas simplement question de renseignements soutirés sous la torture, mais aussi de toute preuve obtenue par la torture ou un traitement dégradant ou inhumain. Les systèmes d'autres pays ne tarderont pas à être remis en question dans le cadre de notre processus relatif aux certificats de sécurité.

Le sénateur Andreychuk : Mon commentaire s'adresse au président. Nous devrions regarder où les gens ont été ou pourraient être expulsés afin de déterminer combien de pays se sont engagés à ne pas recourir à la torture. Nous avons signé ces conventions internationales et nous voulons que le Canada les respecte. Nous avons maintenant la responsabilité internationale de veiller à ce que les autres signataires les respectent également.

Le président : C'est juste.

Senator Day: Professor Roach, given the objective that we are looking for security, have you come to the conclusion that the necessary or desirable means of providing security for people in Canada is to have two regimes, one regime for non-Canadian citizens and another for Canadian citizens?

Mr. Roach: Two regimes are required only to the extent that deportation is a realistic option. I could imagine a role for immigration law in removing people to places where it is safe to remove them in fairly short order. Once a non-citizen is detained for years and will not to be deported, then it looks and smells like a criminal process.

Senator Day: We can deal with deportation and whether it is to an area where the person is likely to be tortured.

My second question relates to your comment that we are risk-averse. I would like you to expand on that. You were discussing the government's tendency to over-claim secrecy, which is perhaps in part because Canada is a net importer of intelligence. I would like you to put that in the context of Bill C-3, section 83(1.2)(c). That is where you said there is a risk of inadvertent disclosure of the secret information.

You felt that test should be tighter, and I made note of that. However, I am not sure how that subsection (c) would work when we are talking about the person having knowledge of information. That person would be the special advocate, and if that person is appointed as a special advocate, there is a risk that information may be disclosed inadvertently. Can you explain how that would work and how it fits into that concept?

Mr. Roach: Many of the special advocates had security clearances before they were appointed in that capacity and would have come across national security information in various ways. Some of them acted as commission counsel, and some were counsel for SIRC. Therefore, I think subsection (c) is there for the judge to say that even though the detainee wants person X, the judge cannot appoint person X as the special advocate because that person already has some information, and there is a risk of inadvertent disclosure of that information when the person talks.

My point is that we are too risk-averse. I think we have to rely on the integrity of the special advocates, who are already permanently bound to secrecy under the Security of Information Act. We should assume that they will be very careful when they talk to the new clients for whom they have been appointed special advocates, that they will not blab secrets that they heard three years ago on other retainers.

Lawyers have to keep other people's confidences all the time. It seems a little odd to say we trusted you with a security clearance when you were acting for this commission, but we will not trust you with the security clearance now because you will act as a special advocate for a security certificate detainee. If they were

Le sénateur Day : Professeur Roach, comme notre objectif est d'assurer la sécurité des citoyens canadiens, considérez-vous que le moyen nécessaire ou recommandable pour y parvenir soit d'avoir deux régimes, l'un pour les non-Canadiens et l'autre pour les Canadiens?

M. Roach : Nous avons besoin de deux régimes seulement si l'expulsion constitue une option réaliste. Je crois qu'on pourrait s'appuyer sur le droit de l'immigration pour expulser rapidement les gens vers des pays sûrs. Lorsqu'un non-citoyen est détenu depuis des années et ne sera pas été expulsé, toute l'affaire prend des allures de procédure pénale.

Le sénateur Day : Nous pouvons régler la question de l'expulsion en nous assurant que la personne ne sera pas envoyée dans un pays où elle risque d'être torturée.

Ma deuxième question concerne le fait que vous avez affirmé que nous n'aimons pas courir de risques, selon vous. Pourriez-vous préciser votre pensée? Vous parliez de la tendance du gouvernement à trop tenir au secret, ce qui est peut-être dû au fait que le Canada est un importateur net de renseignements. J'aimerais que vous nous expliquiez ce point dans le contexte de l'alinéa 83(1.2)c) du projet de loi C-3. C'est là où vous avez indiqué que l'on risquait de divulguer des renseignements secrets par inadvertance.

Selon vous, les mesures devraient être plus strictes, et j'en ai pris bonne note. Cependant, je ne suis pas certain de comprendre comment s'appliquerait l'alinéa c) lorsqu'on parle d'une personne connaissant les renseignements. Cette personne serait l'avocat spécial; donc, par le fait même, les renseignements risquent d'être divulgués par inadvertance. Pouvez-vous expliquer comment cela fonctionnerait et comment cela cadre avec le concept?

M. Roach : De nombreux avocats spéciaux avaient déjà une autorisation de sécurité avant d'être nommés à ce poste et ont vu, à un moment où à un autre, des renseignements relatifs à la sécurité nationale. Certains ont été conseillers dans le cadre de commissions ou auprès du CSARS. Ainsi, si le détenu demande une certaine personne comme avocat spécial, je crois que l'alinéa c) permettra au juge de refuser parce que cet avocat possède déjà certains renseignements qui risquent d'être divulgués par inadvertance s'il parle.

Je veux faire valoir que nous ne sommes pas assez enclins à prendre des risques. Je pense que nous devons nous fier à l'intégrité des avocats spéciaux, lesquels sont déjà astreints en permanence au secret en application de la Loi sur la protection de l'information. Nous devons présumer qu'ils feront montre d'une très grande prudence lorsqu'ils s'adresseront à de nouveaux clients pour lesquels ils auront été nommés avocats spéciaux, qu'ils ne vont pas révéler de secrets appris trois ans auparavant dans le cadre d'autres mandats.

Les avocats ne doivent jamais perdre la confiance d'autrui. Il semble un peu étrange de dire à un avocat auquel on a octroyé une autorisation de sécurité lorsqu'il agissait au nom de la commission qu'il n'a plus notre confiance pour obtenir une telle attestation maintenant qu'il sera l'avocat spécial d'une personne

trustworthy then, unless some change has led to the withdrawal of their security clearance, I would think that we would have to rely on their judgment at another time.

I would have removed subsection (c) and simply assumed that we can trust special advocates. If it was not removed, I would at least say there has to be a serious or a substantial risk. I see it as this metaphor that we are overly secret. I do not know all the reasons why we are overly secret; but I think one of them is that we are very worried about leaking other people's secrets. We are reliant upon British and American intelligence. However, I think we have to design these systems and have faith in them. We have to convince our allies that these are serious systems.

The British have special advocates. We are not worried that information we have given to the British will somehow be leaked by their special advocates. The Americans give security clearances to lawyers who represent people accused of terrorism. I do not think we are particularly concerned about our secrets being leaked. However, we must be prepared to show our allies that this is a very serious system and that we will do everything we reasonably can to protect our secrets and their secrets.

Senator Day: Do you have any knowledge that this subclause is in there for that reason, to ensure that we can continue to gather intelligence from our allies?

Mr. Roach: This is often cited as part of the government's claims for secrecy, that if this is not kept secret, the tap will be shut off. It is very difficult to know how to evaluate that claim that the government makes.

The Chair: In the article you wrote for the Institute for Research on Public Policy called "Better Late than Never," you raise an item that some of us have thought about reviewing, since we have a mandate to look at the broader issue.

You have a section there on the political, religious and ideological motives and the definition of terrorist activities. You point out that "the Senate committee recognized that simply striking down the political and religious motive requirement could create problems of over-breadth by targeting virtually all serious violence against persons or property as terrorism."

You note that the Senate committee recommended that the CSIS Act be amended to include only violence designed to influence governments to act or to intimidate the public. Then you say:

détenue en application d'un certificat de sécurité. Si cet avocat était digne de confiance au départ, et s'il ne s'est produit aucun changement pouvant justifier le retrait de son autorisation de sécurité, je pense que l'on devrait pouvoir encore une fois s'en remettre à son bon jugement.

J'aurais pour ma part supprimé l'alinéa c) en présumant simplement que nous pouvons faire confiance aux avocats spéciaux. Si l'alinéa est maintenu, je dirais qu'il faudrait que le risque soit tout au moins grave ou considérable. J'y vois une illustration de notre culture outrée du secret. Je ne connais pas toutes les raisons expliquant cette attitude, mais je pense que l'une d'elles est notre grande crainte de révéler les secrets de quelqu'un d'autre. Nous sommes dépendants des services de renseignement britanniques et américains. J'estime toutefois que nous devons mettre en place ces systèmes et leur faire confiance. Nous devons convaincre nos alliés que nos systèmes sont dignes de foi.

Il y a des avocats spéciaux en Grande-Bretagne. Nous ne craignons pas que les informations que nous transmettons aux Britanniques soient révélées d'une manière ou d'une autre par leurs avocats spéciaux. Les Américains accordent des autorisations de sécurité aux avocats qui représentent des individus accusés de terrorisme. Je ne pense pas que nous nous inquiétons vraiment des risques que des secrets soient dévoilés. Nous devons toutefois être prêts à montrer à nos alliés que notre système est tout à fait à la hauteur et que nous allons prendre toutes les mesures raisonnables qui s'imposent pour protéger nos renseignements secrets comme les leurs.

Le sénateur Day : À votre connaissance, est-ce que cet alinéa a été inclus précisément pour cette raison, pour nous permettre de continuer à recueillir des renseignements auprès de nos alliés?

M. Roach : Le gouvernement fait souvent valoir ce point; si les renseignements obtenus ne sont pas gardés secrets, on va fermer l'accès à la source. Il est très difficile de déterminer dans quelle mesure cette affirmation est pertinente.

Le président : Dans l'article intitulé « Better Late than Never » que vous avez rédigé pour l'Institut de recherche en politiques publiques, vous soulevez un aspect que certains parmi nous ont songé à examiner, étant donné que notre mandat est de portée assez générale.

On y trouve une section sur les motifs politiques, religieux et idéologiques et la définition des activités terroristes. Vous y soulignez que le comité sénatorial a reconnu que la simple suppression de l'exigence concernant les motifs politiques et religieux pourrait créer un problème de manque de précision en permettant d'assimiler au terrorisme à peu près tous les actes de violence graves contre des personnes ou des biens.

Vous notez la recommandation du comité sénatorial voulant que la Loi sur le SCRS soit modifiée pour viser uniquement les actes de violence ayant pour but d'inciter les gouvernements à agir ou d'intimider la population. Vous ajoutez ce qui suit :

There is a danger, apparently not considered by the judge in *Khawaja*, that simply removing the political or religious motive requirement will expand the definition of terrorism to encompass all international violence.

You point out:

Strangely, the Senate committee did not address this danger with respect to the Criminal Code definition of terrorist activities as amended by the decision in *Khawaja*, even while it recognized the same problem with respect to the *CSIS Act*.

Let us step back a bit and look at the issue in a broader sense. A theme we heard repeatedly from witnesses, primarily from within the Muslim community, was that the political and religious motive was just a formula to enhance and push for racial profiling. They felt very strongly about that. Another school of thought asked if there really is terrorism, how relevant is the motive. Do you put an additional onus on them?

I note your reservations and your not great enthusiasm for it, but to deal with this issue of the definition in a broader sense, what input would you like to give us? Quite frankly, we were very concerned by the racial profiling that seemed to be generated by this definition. It might also put them in a straitjacket in terms of getting evidence to put it in that category.

Mr. Roach: I agree with Justice Rutherford's decision in *Khawaja* as far as it goes. I have written extensively that political, religious or ideological motive is not required.

My only point is that Justice Rutherford could only strike things down from the Criminal Code. The rest of the definition is so broad, as I read it now, that a robbery could be a terrorist activity because it would be committed with the purpose of compelling a person to act.

I think the fix here is relatively simple. The recommendation that this committee made with respect to the CSIS mandate should also be read into section 83.01 of the Criminal Code, so that it would be acts that are intended to intimidate the public or compel governments or international organizations to act. If you had a definition of terrorist activity that more or less tracked that — take out the reference to compelling persons that is in section 83.01 — I think you would have a pretty solid definition of terrorist activity.

The Chair: We can conclude that you are comfortable with it if we follow that. That was not quite clear from your article, but that was the conclusion that we came to, and you seem comfortable with that.

Mr. Roach: Yes.

Il y a un risque, qui n'a apparemment pas été pris en compte par le juge dans l'arrêt *Khawaja*, que la simple suppression de l'exigence concernant le motif politique ou religieux ait pour effet d'élargir la définition de terrorisme pour englober toutes les formes de violence intentionnelles.

Vous précisez ensuite :

Étrangement, le comité sénatorial n'a pas traité de ce risque dans le cadre de la définition des activités terroristes utilisée dans le Code criminel, tel que modifié par la décision rendue dans l'arrêt *Khawaja*, même lorsqu'il reconnaît l'existence du même problème dans l'application de la *Loi sur le SCRS*.

Prenons un peu de recul pour examiner la question dans une perspective plus large. De nombreux témoins, surtout ceux de la communauté musulmane, nous ont répété que la disposition touchant le motif religieux ou politique n'était qu'un moyen utilisé pour favoriser le profilage racial. C'est un point de vue bien ancré chez eux. Selon les tenants d'une autre école de pensée, il y a lieu de s'interroger sur l'importance du motif lorsqu'on est confronté à de véritables actes de terrorisme. N'impose-t-on pas un fardeau additionnel à ces gens?

Je constate vos réserves et votre manque d'enthousiasme à cet égard, mais quel éclairage pouvez-vous nous apporter pour l'examen plus général de cette question de la définition? En toute franchise, nous sommes très préoccupés par le profilage racial que semble permettre cette définition. Il est également possible que ces gens aient les mains totalement liées pour ce qui est de la preuve à produire relativement à cette catégorie.

M. Roach : Je suis d'accord avec la décision rendue par le juge Rutherford dans l'arrêt *Khawaja* pour autant que cette question est concernée. J'ai écrit à maintes reprises qu'il n'est pas nécessaire d'exiger des motifs politiques, religieux ou idéologiques.

Je voulais seulement faire valoir que le juge Rutherford pouvait uniquement invalider des dispositions du Code criminel. Dans sa forme actuelle, le reste de la définition est si vague qu'un cambriolage pourrait être considéré comme une activité terroriste parce qu'il serait commis dans le but de contraindre une personne à agir.

Je crois que la solution en l'espèce est relativement simple. La recommandation de votre comité relativement au mandat du SCRS devrait également s'appliquer à l'article 83.01 du Code criminel, de sorte qu'on se limite aux actes visant à intimider la population ou à contraindre le gouvernement ou les organisations internationales à agir. Si vous pouviez en arriver à un résultat semblable, en supprimant la référence à la contrainte à l'endroit des personnes dans l'article 83.01, je pense que nous pourrions compter sur une définition tout à fait valable des activités terroristes.

Le président : Nous pouvons comprendre que vous seriez d'accord pour que nous empruntions cette avenue. Cela ne ressort pas clairement de votre article, mais c'est la conclusion à laquelle nous en sommes arrivés, et elle semble vous satisfaire.

M. Roach : Oui.

Senator Nolin: Mr. Roach, I want to go back to the sustainability of the security certificate scheme. Do I understand that you do not advocate that scheme for terrorism activities?

Mr. Roach: I think that is right.

Senator Nolin: If you want time to reflect on the answer and write to us, I would appreciate that.

I want to understand what the principles are that are used by those who are advocating such a special scheme to get to terrorism. It will help me, because it is the first “why” of the direction. Do we go left or right?

Mr. Roach: The principle, as I understand it — and you see this in the *Charkaoui* decision — is that non-citizens do not have a right to remain in Canada. Section 6 rights to remain in Canada apply only to citizens. Therefore, if non-citizens are a threat to national security or involved in serious criminality and so on, Canada has a right to remove them.

That is okay as far as it goes, but my point is that we will not be able to remove these people unless we are willing to remove them to a substantial risk of torture. Once we have confronted that, then we go back to my position that we cannot use immigration law as a substitute for anti-terrorism law.

Senator Nolin: Are any features missing in the body of the Canadian criminal law system to give us the flexibility and capacity to achieve the same objectives?

Mr. Roach: When I testified before the Air India inquiry in December last year, I presented a paper that makes the argument that our criminal law system needs to allow the trial judge to make section 38 determinations of disclosure in respect of national security. That is the way the Americans, Australians and British do it. If we were move to that system, we would not see judges having to make decisions, as we saw in the *Khawaja* case, before the trial has even begun.

Senator Nolin: It should be a more inquisitorial system, like they have in France.

Mr. Roach: The British looked seriously at the more inquisitorial route with investigative magistrates. I do not dismiss that out of hand, because I am interested in comparative legal systems. However, it would be an odd fit with the Charter of Rights and Freedoms.

With one relatively minor change that would allow the trial judge to see all of the secret information in order to determine what has to be disclosed so that the accused can receive a fair trial and what does not have to be disclosed because it is not essential for the accused’s fair trial, our criminal justice system would be just as capable as the justice systems of our allies of dealing with

Le sénateur Nolin : Monsieur Roach, je veux revenir à la question du maintien du régime de certificat de sécurité. Dois-je comprendre que vous n’êtes pas favorable à ce système pour la lutte contre le terrorisme?

M. Roach : Je crois que vous avez raison.

Le sénateur Nolin : Si vous préférez réfléchir à la question pour nous répondre par écrit, cela me convient parfaitement.

Je veux cerner les principes sur lesquels se fondent ceux qui préconisent un régime spécial semblable pour s’attaquer au terrorisme. Cela m’aiderait beaucoup, parce que c’est la première question à se poser. Faut-il aller à gauche ou à droite?

M. Roach : Selon ce que je puis comprendre, le principe, dont on voit l’application dans l’arrêt *Charkaoui*, veut que les non-citoyens n’aient pas un droit inaliénable de demeurer au Canada. Les droits prévus en ce sens à l’article 5 ne s’appliquent qu’aux citoyens. Par conséquent, si un non-citoyen représente une menace pour la sécurité nationale ou est impliqué dans des activités criminelles graves, le Canada a le droit de l’expulser.

Cette application n’est pas problématique en soi, mais il ne faut pas perdre de vue qu’il nous sera impossible d’expulser ces personnes si nous ne sommes pas disposés à les exposer à un risque élevé de torture. Une fois que cela est assumé, nous en revenons à ma position voulant que la Loi sur l’immigration ne doive pas servir de substitut à la Loi antiterroriste.

Le sénateur Nolin : Qu’est-ce qui manque au système de droit pénal canadien pour nous fournir la flexibilité voulue et la capacité d’atteindre les mêmes objectifs?

M. Roach : Lorsque j’ai témoigné devant la commission d’enquête sur Air India en décembre de l’an dernier, j’ai présenté un mémoire faisant valoir que notre système de droit pénal devrait permettre au juge de première instance de rendre des décisions en application de l’article 38 relativement à la divulgation de renseignements dans le contexte de la sécurité nationale. C’est ainsi que les Américains, les Australiens et les Britanniques fonctionnent. Si on veut mettre en place un tel système, nous n’obligerons plus les juges à prendre ces décisions, comme on l’a vu dans l’affaire *Khawaja*, avant même que le procès ne commence.

Le sénateur Nolin : Notre système devrait être davantage inquisitoire, comme c’est le cas en France.

M. Roach : Les Britanniques ont examiné sérieusement la possibilité d’adopter une démarche plus inquisitoire en donnant un pouvoir d’enquête aux magistrats. Ce n’est pas une possibilité que j’écarte du revers de la main, car j’apprécie les comparaisons entre les différents systèmes judiciaires. Cependant, l’application serait difficile dans le contexte de notre Charte des droits et libertés.

Pour que notre système de justice pénale soit aussi efficace que celui de nos alliés pour traiter les causes de ce genre, il suffirait d’un changement relativement mineur permettant au juge de première instance de prendre connaissance de tous les renseignements secrets afin de déterminer ce qui doit être divulgué pour que l’accusé ait droit à un procès juste, et ce qui doit être

these cases. That is not to say it will be easy; these will always be difficult cases, but that is one glaring problem we have in our criminal justice system.

Senator Nolin: Would you let the lawyers of the accused persons have access to the same information?

Mr. Roach: I would let them have access to the same information if they had a security clearance and there was an undertaking that they would not share it with their clients unless there was judicial authorization, or I would allow special advocates to participate in the section 38 proceeding, which we have not talked about.

On Bill C-3, this committee recommended that special advocates be used whenever secret information is presented with the other side not present. Bill C-3 deals with it only in immigration law. Justice Mosley has appointed two special advocates under section 38. Even though Bill C-3 does not include it, we are seeing special advocates used for more than is contemplated on the face of Bill C-3.

Senator Baker: Regarding the definition under section 83, have you noticed that by taking out the offending words from the specific subsection of the definition but leaving in what the Crown identified as the qualifier “for greater certainty” in the definition, one is left with a strange definition of “terrorist activity”? Religious and political purposes are still in the definition but as a former qualifier of what has been removed. Of course, the Supreme Court of Canada has rejected an appeal on that.

Let me see if I understand what you have been saying. Currently the special advocate would have to apply to the judge of the court for permission to disclose and discuss anything that he or she has seen. Some would suggest that in many cases it would be practically impossible to obtain that permission. Permission would not be granted. However, at that stage the special advocate is transposing a process that is found under the Canada Evidence Act and in section 187 of the Criminal Code such that the offending information that you do not wish disclosed is omitted. However, the person who is being held would understand why they are being held, which answers the objection held by the Canadian public to this legislation. We cannot have a police state in which someone is simply grabbed and not told why. That offends the basic premise of our law. You are suggesting that that system in the Criminal Code and the Canada Evidence Act be transposed into that section so persons being detained and their lawyers can have at least some idea of why they are being held. Such a provision is not available now.

Mr. Roach: That is right. The big difference between the immigration law and the criminal law approaches is that the immigration approach relies upon secret evidence. Under the criminal law approach, the accused and his lawyer are present

gardé confidentiel parce que ce n'est pas essentiel à cette fin. Je ne dis pas que cela sera chose facile; il y aura toujours des cas complexes, mais c'est l'un des problèmes les plus criants de notre système de justice pénale.

Le sénateur Nolin : Est-ce que vous permettriez aux avocats des inculpés d'avoir accès aux mêmes renseignements?

M. Roach : Seulement s'ils ont l'attestation de sécurité requise et s'il est convenu qu'ils ne communiqueront pas ces renseignements à leurs clients sans autorisation de la cour, ou bien je permettrais aux avocats spéciaux de participer aux procédures prévues à l'article 38, dont nous n'avons pas encore parlé.

Concernant le projet de loi C-3, votre comité a recommandé que l'on ait recours à des avocats spéciaux toutes les fois que des renseignements secrets sont divulgués en l'absence de l'autre partie. Le projet de loi C-3 aborde cette question uniquement dans le contexte de la Loi sur l'immigration. Le juge Mosley a déjà nommé deux avocats spéciaux en application de l'article 38. On peut donc constater que la formule de l'avocat spécial est utilisée à des fins qui ne sont pas prévues explicitement dans le projet de loi C-3.

Le sénateur Baker : Pour ce qui est de la définition fournie à l'article 83, avez-vous remarqué qu'en retirant les termes fautifs du paragraphe en question tout en laissant en place ce que la Couronne qualifie de « précision », on se retrouve avec une définition bien étrange d'« activité terroriste »? Il y est toujours question de fins religieuses et politiques, mais l'élément référencé a été supprimé. Il va de soi que la Cour suprême du Canada a rejeté un appel à cet égard.

J'aimerais m'assurer d'avoir bien saisi ce que vous nous avez dit. Dans l'état actuel des choses, l'avocat spécial devrait demander au juge la permission de divulguer tout élément dont il a pris connaissance ou d'en discuter. Certains vous diront que, dans bien des cas, il sera pratiquement impossible d'obtenir cette permission. Celle-ci serait tout simplement refusée. Quoi qu'il en soit, on transpose avec l'avocat spécial à cette étape-là un processus déjà prévu par la Loi sur la preuve au Canada ainsi qu'à l'article 187 du Code criminel qui permet de ne pas divulguer certains renseignements. Cela permettrait toutefois au prévenu de comprendre les motifs de sa détention, ce qui répond aux objections soulevées par la population canadienne relativement à ces mesures législatives. On ne peut pas avoir un état policier dans lequel il serait possible d'incarcérer carrément une personne sans lui dire pourquoi. Cela contreviendrait aux principes fondamentales de nos lois. Vous suggérez que ces dispositions du Code criminel et de la Loi sur la preuve au Canada soient transposées dans cet article de telle sorte que les individus détenus et leurs avocats puissent tout au moins avoir une petite idée de la raison de l'incarcération. Il n'existe pas de clause en ce sens à l'heure actuelle.

M. Roach : C'est exact. La principale différence entre l'application de la Loi sur l'immigration et celle du droit pénal vient du fait que l'on s'appuie sur des éléments de preuve secrets dans le cas de l'immigration. En droit pénal, l'inculpé et son

when all of the evidence is introduced. Of course, there can be applications to edit information out, but that information then is not used against the accused. Under this system, everything that is edited out or that the person named does not see is used against him. Bill C-3 is important as far as it goes because it allows someone to challenge the secret evidence. However, secret evidence is not used in our criminal justice system, and I hope it never will be used.

Senator Baker: To answer the objection, the detainees would know the case they are to meet or why they are being detained. You would suggest that the current written procedures under the Criminal Code at section 187 be transposed into the present system that we have with Bill C-3 to make it workable and to answer the objections.

Mr. Roach: That is right.

Senator Segal: Professor Roach, what is your perception of the difference that is created in section 77 between a permanent resident and foreign nationals on one side of the fence and citizens on the other side of the fence. A permanent resident can be a lawful resident of Canada for decades, paying his or her taxes, observing all the laws. In this bill, for what it is worth, I take the remit of this committee to look not only at the special advocates part but also at the entire bill and offer advice on that.

First, does that cause you any grief? Would you be more comfortable with a recommendation that suggested some gradation on that scale, as opposed to saying that an individual is either a citizen or susceptible to this kind of removal?

Second, the same section 77 says that the minister and the Minister of Citizenship and Immigration shall sign the certificate stating that a permanent resident or foreign national is inadmissible on a relatively long list of grounds, including security, violating human or international rights, serious criminality — and here I think of our Chinese friends who make constant allegations about serious currency crimes by people who are doing business in Canada; they suggest that that is serious criminality from their perspective — and organized criminality. For that last one, one might say that anything done by more than two people in a criminal conspiracy constitutes some measure of organized crime.

On that particular provision, you said we could be of greater service to the process by zeroing in on national security, which was, after all, the intention of this process. I point out that the provisions upon which the certificate can be issued are quite extensive in that section. However, in section 81, the provisions upon which a warrant is issued for the arrest of someone who has not shown up after a certificate has been issued is actually limited to danger to national security or to the safety of any person. It is not the same list, if you wish, as exists in section 77.

avocat sont présents lorsque tous les éléments de preuve sont exposés. Il peut bien sûr y avoir des requêtes pour qu'une partie des renseignements soient censurés, mais ces renseignements ne seront pas utilisés contre l'accusé. En vertu de ce système-ci, tous les renseignements qui sont censurés ou qui ne sont pas portés à la connaissance du prévenu peuvent servir contre lui. Le projet de loi C-3 est important en ce sens qu'il permet de contester les informations secrètes produites en guise de preuve. La preuve secrète n'est toutefois pas utilisée dans notre système de justice pénal, et j'espère qu'il en sera toujours ainsi.

Le sénateur Baker : Les détenus connaîtront les arguments qu'ils doivent réfuter ou les raisons de leur détention. Vous proposeriez donc que les dispositions actuellement incluses à l'article 187 du Code criminel soient transposées dans le système en place au moyen du projet de loi C-3 pour rendre cela possible et pour répondre aux objections soulevées.

M. Roach : C'est exact.

Le sénateur Segal : Monsieur Roach, que pensez-vous de la distinction que crée l'article 77 entre les résidents permanents et les ressortissants étrangers d'un côté de la clôture et les citoyens canadiens de l'autre. Un résident permanent peut habiter en toute légalité au Canada depuis des décennies, payer ses impôts et observer toutes nos lois. Je crois que notre comité se doit de ne pas limiter son examen aux avocats spéciaux, mais de considérer l'ensemble du projet de loi pour pouvoir se prononcer à ce sujet.

Premièrement, est-ce que cela vous pose un problème quelconque? Préférez-vous que nous recommandions une certaine progression dans cette échelle plutôt qu'une simple affirmation voulant qu'un individu soit ou bien un citoyen, ou bien susceptible d'être expulsé de la sorte?

Deuxièmement, on peut lire au même article 77 que le ministre et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration doivent déposer le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour une liste relativement longue de motifs, y compris des raisons de sécurité, l'atteinte aux droits humains ou internationaux, la grande criminalité ou le crime organisé. À ce titre, je pense à nos amis chinois qui font constamment allusion à des crimes monétaires graves commis par des gens faisant affaire au Canada; à leur point de vue, il s'agit vraiment de grande criminalité. Par ailleurs, on pourrait prétendre que toute action entreprise par plus de deux personnes dans un but criminel est assimilable à une forme quelconque de crime organisé.

Concernant cette disposition-là, vous avez indiqué qu'il serait préférable pour le processus que nous concentrons nos efforts sur la sécurité nationale ce qui est, après tout, l'intention visée. Je vous signale à ce propos que les critères selon lesquels un certificat peut être émis sont assez larges dans l'application de cet article. Par contre, à l'article 81, les motifs pour lesquels un mandat peut être lancé pour l'arrestation d'un individu qui ne s'est pas présenté après l'émission d'un certificat sont en fait limités au danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui. Si vous voulez, la liste de motifs n'est pas la même que pour l'article 77.

I also note in section 81 that the warrant is not being issued by a judge, the person who normally issues warrants in a free society of laws and equality before the law. It is being issued by a minister. Despite my great affection for ministers of the Crown of all political affiliations, I would feel more comfortable if warrants were issued in the normal way by judges. As we know from recent events, judges are given sealed documents and factums upon which they choose to issue a warrant. Those get released when the judges choose to release them.

Mr. Roach: Your point on section 81 is well taken, Senator Segal. It is not only a minister as opposed to a judge, but it is a minister who has already signed a certificate saying that you are guilty. I agree with the point about section 81.

I will speak to your second point about the grounds on section 77. The Supreme Court of Canada had upheld this provision in the *Chiarelli* case in 1992, which dealt with allegations of organized criminality. If it is about national security, then probably it should be reduced.

Senator Segal: Certificates predate 9/11.

Mr. Roach: It should be reduced to national security. That said, given the present focus — or even if we went back to 1985, thinking about Air India — if you narrow it down to security, you will still be confronted with the issue that many non-citizens whom we might suspect of being threats to national security will come from countries to which we probably cannot send them back without running substantial risk of torture.

The security certificate worked fine for the alleged Russian spy. That person was in and out I think in a matter of months, if not weeks. This is a trickier problem.

The last point that you raise is the issue of permanent residents or foreign nationals. I do not think the Supreme Court has said that you cannot distinguish between the two, but rather that the different treatment between the two was so glaring under the former law. One person got a review of their detention within 30 or 60 days, I believe. The other person could have to wait years until their certificate was upheld as reasonable.

The Supreme Court does not say that you cannot make that distinction. I think what the Supreme Court says is that if you make that distinction and it affects liberty, you must have a good reason for the distinction. They found that the government had not put forth really any justification.

Je constate aussi à l'article 81 que le mandat n'est pas émis par un juge, celui qui normalement accomplit ce travail dans toute société de droit fondée sur des valeurs de liberté et d'égalité devant la loi. C'est le ministre qui s'en charge. Malgré toute l'affection que j'ai pour les ministres de toutes allégeances politiques, je préférerais que les mandats soient lancés de la manière habituelle par les juges. Comme nous l'ont appris les récents événements, les juges décident d'émettre ou non un mandat après avoir pris connaissance de mémoires et de documents qui leur sont remis sous scellés. Ces informations sont divulguées lorsque les juges choisissent de le faire.

M. Roach : Votre argument concernant l'article 81 est tout à fait pertinent, sénateur Segal. Il ne s'agit pas seulement de constater que c'est un ministre plutôt qu'un juge; il y a aussi le fait que c'est le ministre qui a déjà signé le certificat indiquant que vous êtes coupable. Je suis donc d'accord avec vous concernant l'article 81.

Je vais maintenant parler de votre autre point relativement aux motifs prévus à l'article 77. La Cour suprême du Canada a maintenu l'application de ces dispositions dans l'arrêt *Chiarelli* en 1992, où l'on traitait d'allégations de criminalité organisée. Si cela ne concerne pas la sécurité nationale, il conviendrait probablement de limiter le tout.

Le sénateur Segal : Les certificats existaient avant le 11 septembre.

M. Roach : Il faudra limiter le tout à la sécurité nationale. Ceci étant dit, compte tenu de l'objectif actuel — et on pourrait même remonter jusqu'à 1985 en pensant à Air India — si on s'en tient uniquement à la sécurité, on sera toujours confronté au même problème : de nombreux non-citoyens que nous pourrions soupçonner de présenter une menace pour la sécurité nationale seront originaires de pays vers lesquels nous ne pourrions sans doute pas les expulser sans les exposer à un risque considérable de torture.

La formule du certificat de sécurité a bien fonctionné dans le cas du présumé espion russe. Il n'a fallu que quelques mois, voire quelques semaines, pour expulser l'individu. Nous devons maintenant composer avec un problème un peu plus délicat.

Le dernier point que vous avez soulevé est celui des résidents permanents ou des ressortissants étrangers. Je ne crois pas que la Cour suprême ait statué qu'on ne pouvait pas faire de distinction entre les deux. Elle a plutôt conclu que l'ancienne loi réservait un traitement très différent à chacun d'eux. Dans un cas, l'examen des motifs de détention pouvait avoir lieu dans les 30 ou 60 jours, je crois, et pour quelqu'un d'autre, cela pouvait prendre des années avant que le certificat ne soit jugé raisonnable.

La décision de la Cour suprême ne signifie pas qu'on ne peut pas distinguer les deux statuts. Je crois qu'elle indique plutôt que si l'on décide de faire la distinction et que cela touche à la liberté des personnes concernées, il faut que ce soit justifié. La Cour suprême a déterminé que le gouvernement n'avait pas fourni de justification valable à cet égard.

Senator Segal: Would you, in your wisdom, give us advice as to what we might consider to prevent the following from happening. I work on the assumption that officers of the law — peace officers, security officials — work in good faith to protect the country and do not, for anything other than the most pressing purposes, push the envelope of how the law might be used. When I look at this legislation, I am troubled that, in an investigation where the police are not having success, the threat of certificate is used to intimidate.

We have seen in the past in a large drug prosecution, raids across the city, headlines, everyone gathered up, and then the actual date for the court case comes and a lot of stuff falls apart. There is insufficient evidence and a small number of people are charged. I assume it is because the police thought the best way to proceed was the way they did.

I do not think any of us would want to be part of a circumstance where legislation was being used to intimidate with detention that is essentially very hard to disengage from. All the principles of habeas corpus have been set aside in the process of making a tough investigation easier. I do not think that is our view — certainly it would not be my view — of how the law or the decisions of Parliament should be used. I do not think it is the Supreme Court's rule.

Mr. Roach: I agree, Senator Segal. This goes back to the government's silence on its response to Justice O'Connor's second report. That report came down in 2006. It said that the existing Commission for Public Complaints Against the RCMP had inadequate powers. The former commissioner, Ms. Heafey said that. The present commissioner has also expressed that view.

We need robust review both to detect abuses and to respond to allegations of abuse where there has been no abuse. Public confidence also cuts both ways.

Senator Joyal: If I follow your suggestion on the whole of all the comments that you have put forward this afternoon, you would advise us to keep the special advocate regime but try to review the process in a way to bring it as close as possible to the normal criminal justice rules. In that context, what are the fundamental changes that you would suggest to us to bring to Bill C-3?

On the basis of what you have seen of the selection of the special advocates, you seem pleased that they have chosen lawyers who have already represented some of the persons named in the certificates.

Which of the elements of the present system, as defined in Bill C-3, could be improved upon or adapted to bring them closer in line with the normal criminal justice procedure?

Le sénateur Segal : Pourriez-vous, dans toute votre sagesse, nous donner des exemples de ce qu'il faudrait envisager pour éviter ce genre de situation. Je pars du principe que les agents de la force publique — les agents de la paix, les responsables de la sécurité — travaillent de bonne foi pour protéger le pays et qu'ils n'ont pas tendance, à des fins autres que l'objectif immédiat, à pousser les limites de l'application de la loi. À la lecture de cette loi, j'ai peur qu'on se serve de la menace du certificat comme moyen d'intimidation pour faire avancer une enquête policière qui piétine.

Nous avons été témoins dans le passé d'une importante poursuite intentée contre des trafiquants de drogues : des descentes policières avaient été menées aux quatre coins de la ville, l'histoire avait fait la une des journaux, toute l'attention était tournée vers cette affaire; puis, la date de comparution est arrivée et une grande partie du dossier est tombée à plat. On ne disposait pas de suffisamment de preuves et seules quelques personnes ont été inculpées. Je présume que les forces policières ont agi de la sorte parce qu'elles croyaient qu'il s'agissait de la meilleure façon de procéder.

Je suis persuadé que personne ici ne voudrait être mêlé à une situation où l'on se servirait de la loi pour brandir la menace de la détention, une décision très difficile à renverser. Tous les principes d'habeas corpus ont été mis de côté en vue de faciliter la tenue d'enquêtes délicates. Je ne crois pas que nous voyions les choses du même œil — ce n'est certainement pas comme ça que je les vois — quant à l'application de la loi ou des décisions du Parlement. Je ne pense pas non plus que le jugement de la Cour suprême allait dans ce sens.

M. Roach : Je suis d'accord avec vous, sénateur Segal. Cela nous ramène au silence du gouvernement à la suite du deuxième rapport du juge O'Connor, qui a été déposé en 2006. Le rapport indiquait que la Commission des plaintes du public contre la GRC ne détenait pas suffisamment de pouvoir. C'est ce qu'a affirmé l'ancienne présidente de la commission, Mme Heafey. Le président actuel est d'ailleurs de cet avis.

Nous devons établir un mécanisme rigoureux d'examen pour détecter les cas d'abus et répondre aux allégations d'abus injustifiées. La confiance du public joue dans les deux sens.

Le sénateur Joyal : Si je comprends bien, d'après les commentaires que vous avez formulés cet après-midi, vous nous conseillez de maintenir le régime d'avocat spécial, mais de revoir le processus de façon à le ramener le plus près possible des règles normales de la justice pénale. Dans ce contexte, quels sont les changements fondamentaux qu'il faudrait apporter au projet de loi C-3?

D'après ce que vous avez vu de la sélection des avocats spéciaux, vous semblez satisfait qu'on ait choisi des avocats qui avaient déjà représenté certaines des personnes dont les noms figurent sur les certificats.

Quels éléments du système actuel, comme le définit le projet de loi C-3, pourraient être améliorés ou adaptés afin de mieux s'harmoniser à la procédure normale de justice pénale?

Mr. Roach: The most important would be ensuring that there is full disclosure, either through the special advocate or, perhaps, using SIRC for this limited purpose of being able to examine files in order to see if they have possible relevance to the person's case. That is probably the most important thing.

Second, we need to be very strict about what the harm to national security is that justifies not disclosing the evidence at least to the affected person. As I said in my opening statement, there have been enough confirmations now that we need to articulate exactly what it is we mean by "harm to national security." If that harm standard is not satisfied, then the evidence should be available to the detainee and the detainee's lawyers.

Nothing restricts your ability to tell the detainee and his lawyers that they can see this information, but they have to come to a secure facility or they can only make limited copies or maybe they cannot speak to the press about it.

We need to focus both on the issue of disclosure and on the issue of pushing out into the open all that can be made available so that the detainee knows the case as fully as possible and can challenge the government's case against him.

Senator Joyal: The point, then, is the capacity of the detainee to know all of the elements of the proof that are available so that he can prepare a real defence.

In your opinion, it is in the context of the disclosure, the secrecy and the evaluation of the limits of that secrecy that you feel there are in this bill some defects that could be improved upon?

Mr. Roach: Yes.

Senator Joyal: When the House of Commons of the United Kingdom commented on the defects or weaknesses of the special advocate system in Britain, they underlined, as the Supreme Court stated in paragraph 83, that they have no power to call witnesses. In your opinion, is this a significant deficiency in the evaluation of the security aspects of the proof or rebuttal of the allegation that intelligence may want to keep out of reach of the detainee?

Mr. Roach: Yes. Special advocates should be able to call witnesses if they are relevant to rebutting the case against the detainee. I see that as part of the issue of disclosure as well.

Senator Joyal: What about the resources they have at hand?

Mr. Roach: I think Bill C-3 deals with that fairly adequately. Obviously you will want to talk to some special advocates during the course of your studies. I do think that Bill C-3, at least in statute, provides that there will be adequate facilities for them.

M. Roach : La principale chose à faire serait d'assurer une pleine communication de la preuve, soit par l'entremise d'un avocat spécial ou du CSARS, pour avoir la capacité limitée d'examiner les dossiers afin de déterminer s'ils sont pertinents par rapport au cas de la personne concernée. C'est probablement la chose la plus importante.

Ensuite, nous devons établir très clairement ce qui porte préjudice à la sécurité nationale et justifie l'interdiction de communiquer la preuve, à tout le moins à la personne visée. Comme je l'ai indiqué dans mon exposé initial, on nous a confirmé assez souvent maintenant que nous devons définir précisément ce qu'on entend par « préjudice causé à la sécurité nationale ». Si la situation ne correspond pas à la définition normalisée, la preuve devrait être communiquée au détenu et à ses avocats.

Rien ne nous empêche de dire au détenu et à ses avocats qu'ils peuvent prendre connaissance de cette information, mais on devra peut-être les obliger à venir la consulter dans un établissement sécurisé ou leur permettre de faire un nombre restreint de copies, ou encore leur interdire de divulguer ces renseignements aux médias.

Nous devons mettre l'accent sur la divulgation et la publication de tous les renseignements pouvant être dévoilés, afin que le détenu puisse prendre pleinement connaissance du dossier et contester les actions intentées contre lui par le gouvernement.

Le sénateur Joyal : Il s'agit donc de permettre au détenu de connaître l'ensemble de la preuve afin d'être en mesure de bien préparer sa défense.

À votre avis, c'est en ce qui a trait à la divulgation, au secret et à l'évaluation des limites de la confidentialité que le projet de loi aurait besoin d'être amélioré?

M. Roach : Oui.

Le sénateur Joyal : Lorsque la Chambre des communes du Royaume-Uni a commenté les manques ou les faiblesses du régime d'avocat spécial en Grande-Bretagne, elle a souligné, comme l'a cité la Cour suprême au paragraphe 83, que les avocats spéciaux n'avaient pas le pouvoir de convoquer des témoins. Selon vous, s'agit-il d'une importante lacune dans le cadre de l'évaluation des éléments secrets de la preuve ou de la contre-preuve, que les services de renseignement pourraient vouloir garder hors de la portée du détenu?

M. Roach : Oui. Les avocats spéciaux devraient pouvoir convoquer des témoins si cela est justifié pour réfuter les allégations soulevées contre le détenu. Je crois que cela fait également partie de la question de la divulgation.

Le sénateur Joyal : Qu'en est-il des ressources à leur disposition?

M. Roach : Je crois que cet aspect est abordé plutôt adéquatement dans le projet de loi C-3. Il est clair que vous devriez parler à des avocats spéciaux dans le cadre de votre examen. Je crois cependant que le projet de loi C-3, du moins si on se fie au libellé, prévoit des installations adéquates pour eux.

I should confess a conflict of interest. I know there has been training for special advocates, and I was asked to be one of the trainers. Perhaps I have a conflict of interest there. That is something that the special advocates will know better. I do not think there is anything, on the face of the legislation, that suggests that special advocates will not be appropriately funded.

Senator Joyal: I understand you have suggested that the special advocates could have much wider opportunities for contact with defence lawyers than what is provided in Bill C-3. The bill seems to define it very narrowly. Going back to the judge to request authorization frames it more as an exception than as a normal rule applied to normal criminal procedure.

Mr. Roach: That is right. If we are going to trust the special advocates with the secret information, we should recognize that the special advocates should be able to deal with a large number of people — not only the detainee and the lawyers, but if they call witnesses they will have to talk to them. We have to rely on their judgment not to reveal secret information.

Senator Joyal: In item 8 of our report of last year we recommended that the government establish clear guidelines and policies to ensure the secrecy of information in the interests of national security. It seems to go along the same lines of what you have said. In fact, the claiming of national security becomes a buzzword. You just have to claim national security or endangering international relations and, bingo, you are under total secrecy. It seems to me it would be best for the government to qualify conditions under which a judge could review in a much clearer context than just a general claim of national security or endangering federal-provincial relations, as we had in some other statutes. You will remember the one in which, if a government did not want to disclose anything, it had only to claim that that was the case. Senator Segal will remember that at that point in time it was the key to lock everything.

There must be a balance somewhere, and a neutral arbitrator should be in a position to determine that. Of course the consequences on the rights of the person are tremendous. It seems to me that that recommendation we put forward is along the lines of what you have suggested today in relation to disclaiming national security in cases where the court seems to come to the conclusion that it must be defined in a much stricter context.

Mr. Roach: It is imperative that we flesh out not just what national security means — because that will be very difficult to define — but at least provide concrete examples of what are legitimate secrets. There is evidence that we have been claiming secrecy on things that a judge does not think should be so secret.

Je dois avouer que je suis peut-être en situation de conflit d'intérêts. De la formation a été donnée aux avocats spéciaux, et on m'avait demandé d'être un des formateurs. Je suis peut-être donc en conflit d'intérêts. Les avocats spéciaux seront probablement mieux placés que moi pour vous le dire. Je crois que rien dans le texte de loi ne laisse croire que les avocats spéciaux ne bénéficieraient pas d'un financement approprié.

Le sénateur Joyal : Si je ne m'abuse, vous avez laissé entendre que les avocats spéciaux pourraient avoir beaucoup plus de contacts avec les avocats de la défense que ce que prévoit le projet de loi C-3. Celui-ci semble définir cet aspect très étroitement. Le fait d'avoir à en demander l'autorisation au juge laisse croire qu'il s'agit plus d'une exception que d'une règle normale appliquée à la procédure pénale régulière.

M. Roach : C'est exact. Si nous voulons en venir à confier sans crainte des renseignements secrets aux avocats spéciaux, nous devrions reconnaître que ces derniers ont à traiter avec bien des gens — pas seulement les détenus et les avocats, mais aussi avec les témoins s'ils doivent en convoquer. Nous devons nous en remettre à leur jugement et avoir confiance qu'ils ne révéleront pas d'information secrète.

Le sénateur Joyal : À l'article 8 de notre rapport l'an dernier, nous avons recommandé que le gouvernement établisse des lignes directrices et des politiques claires pour veiller à protéger la confidentialité des renseignements dans l'intérêt de la sécurité nationale. Cela semble cadrer avec ce que vous dites. En fait, c'est très à la mode de revendiquer la sécurité nationale. Il suffit d'invoquer la protection de la sécurité nationale ou des relations internationales pour tout mettre sous le couvert du secret absolu. Il me semble qu'il serait dans l'intérêt du gouvernement de mieux définir les conditions dans lesquelles les juges pourraient rendre leurs décisions, plutôt que de s'en remettre à une revendication générale de la protection de la sécurité nationale ou des relations fédérales-provinciales, comme c'était le cas en vertu de certaines lois. Vous vous souviendrez de la loi qui permettait au gouvernement de ne rien divulguer s'il l'entendait de cette façon. Le sénateur Segal se rappellera que cette loi servait à tout mettre sous clé.

Il faut trouver un équilibre, et un arbitre impartial pourrait être en mesure de déterminer la position à prendre. Évidemment, les conséquences pour les droits de la personne sont énormes. Je crois que la recommandation que nous avons formulée correspond à ce que vous avez proposé aujourd'hui par rapport à la revendication de la protection de la sécurité nationale dans les dossiers où les tribunaux semblent arriver à la conclusion qu'il est nécessaire d'établir une définition dans un contexte beaucoup plus strict.

M. Roach : Il est impératif que nous définissions clairement ce qu'on entend par « sécurité nationale » — et ce sera très difficile à faire —, mais aussi que nous fournissions à tout le moins des exemples concrets de secrets légitimes. Tout indique qu'on invoque la confidentialité pour des informations qui, selon certains juges, ne devraient pas être considérées si secrètes.

Senator Joyal: The *Charkaoui* case is a clear illustration, as you have stated. Once the government adopted Bill C-3, they released a certain amount of information. We heard from some of the persons who were the subject of a certificate that they are served with one objection. Once that objection is dealt with there is a second, third and fourth objection. In other words, there is never full disclosure to a neutral authority of all the elements they claim to have against a person. It is more or less a striptease of information: if you do not like that argument, we have another one; if you are not swayed by this point maybe you will be swayed by another.

It seems to me that we are reluctant to be involved in that kind of abuse of the use of exceptional powers, because it amounts to that to a point. In reviewing Bill C-3, would you suggest that we address that in the body of the legislation?

Mr. Roach: Yes. There is a reference to harm to national security and other persons. I think you should ask government witnesses how they would define what "national security" means and have them give concrete examples. They would probably come up with some concrete examples, but that would add a real discipline to this process of claiming secrecy.

In that respect, Justice Noël, in his decision in the Arar commission matter, tried his best to define what "national security" means, but I think he found it to be a very difficult idea. We need concrete examples of what could be a secret.

In some ways "harm to other persons" is a good start, because that has a more concrete edge to it. If you say, "Okay, if we disclose this someone could get killed," we can at least talk about that. However, when you say, "If we disclose this there will be harm to national security," people will be cynical about that, rightly or wrongly.

The Chair: On behalf of our committee, professor, I would like to thank you very much for your input. It has been very helpful. I hope you will stay for another five or six minutes and give us input in camera on further witnesses. Perhaps our steering committee can meet for five minutes.

We had a meeting just before this session today, and we have given some suggestions to the clerk. We should know within a day or two whether we will be able to meet next Monday. That depends on witness availability, so we will let members know as soon as possible.

The committee adjourned.

Le sénateur Joyal : L'affaire *Charkaoui* le démontre bien, comme vous l'avez souligné. Après l'adoption du projet de loi C-3 par le gouvernement, on a dévoilé certains renseignements. Nous avons su de certaines des personnes qui avaient fait l'objet d'un certificat de sécurité qu'on pouvait refuser jusqu'à deux, trois ou quatre fois de répondre à leurs questions. Autrement dit, on ne divulgue jamais à une autorité impartiale tous les éléments que l'on prétend détenir contre une personne. Cela ressemble à un déballage progressif d'information : si vous n'aimez pas cet argument, on vous en sert un autre; si on ne vous gagne pas avec ce point, peut-être qu'on vous gagnera avec un autre.

Je crois que nous ne sommes pas chauds à l'idée d'être mêlés à ce genre d'abus de pouvoirs exceptionnels, parce qu'au bout du compte, c'est ce dont il s'agit. Pour l'examen du projet de loi C-3, croyez-vous que nous devrions aborder cette question dans le corps de la loi?

M. Roach : Oui. On fait référence à l'atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. Je crois que vous devriez demander aux témoins du gouvernement de vous définir ce qu'englobe la sécurité nationale et de vous donner des exemples concrets. Ils pourraient sans doute illustrer de façon tangible ce que cela représente, ce qui permettrait d'ajouter une rigueur véritable au processus de revendication de la confidentialité des renseignements.

À cet égard, le juge Noël, dans sa décision dans le cadre de la Commission Arar, a fait de son mieux pour donner une définition de la sécurité nationale, mais j'ai l'impression qu'il a trouvé l'exercice très ardu. Nous avons besoin de nous appuyer sur des exemples concrets de renseignements qui devraient être considérés comme secrets.

D'une certaine façon, le fait d'indiquer que cela pourrait compromettre la sécurité d'autrui constitue un bon point de départ, parce que c'est une notion déjà plus tangible. En disant : « Bon, si on divulgue cette information, quelqu'un pourrait être assassiné », on peut au moins s'accrocher à quelque chose. Par contre, si on se contente de dire : « Si on divulgue cette information, cela pourrait compromettre la sécurité nationale », les gens risquent de prendre la chose plus ou moins au sérieux, à tort ou à raison d'ailleurs.

Le président : Au nom de notre comité, monsieur, merci beaucoup de votre témoignage. Vos observations nous seront très utiles. J'espère que vous resterez avec nous encore cinq ou six minutes pour nous donner vos impressions à huis clos sur d'autres témoins que nous pourrions convoquer. Peut-être que notre comité de direction peut se réunir pendant cinq minutes.

Nous avons eu une réunion juste avant l'audience d'aujourd'hui et nous avons soumis quelques suggestions au greffier. Nous devrions savoir d'ici un jour ou deux si nous pourrions nous rencontrer lundi prochain. Tout dépend de la disponibilité des témoins; nous en informerons donc les membres dès que possible.

La séance est levée.



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

Monday, March 3, 2008

Department of Justice Canada:

Yves Parent, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Monday, May 5, 2008

As an individual:

Kent Roach, Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy,
Faculty of Law, University of Toronto.

TÉMOINS

Le lundi 3 mars 2008

Ministère de la Justice Canada :

Yves Parent, avocat-conseil, Section de la politique en matière de
droit pénal.

Le lundi 5 mai 2008

À titre personnel :

Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en
politique publique, faculté de droit, Université de Toronto.