



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Special
Senate Committee on*

Anti-terrorism

Chair:
The Honourable HUGH SEGAL

Monday, June 21, 2010

Issue No. 4

Fourth meeting on:
The study on matters relating to anti-terrorism

WITNESSES:
(*See back cover*)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial spécial sur l'*

Antiterrorisme

Président :
L'honorable HUGH SEGAL

Le lundi 21 juin 2010

Fascicule n° 4

Quatrième réunion concernant :
L'étude sur les questions relatives à l'antiterrorisme

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE SPECIAL SENATE COMMITTEE
ON ANTI-TERRORISM

The Honourable Hugh Segal, *Chair*

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Cowan (or Tardif) Furey Jaffer	Manning Nolin Smith, P.C. Tkachuk Wallin
* LeBreton, P.C. (or Comeau)	

* 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 Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Marshall (*June 21, 2010*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Patterson (*June 14, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL
SUR L'ANTITERRORISME

Président : L'honorable Hugh Segal

Vice-président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

* Cowan (ou Tardif) Furey Jaffer	Manning Nolin Smith, C.P. Tkachuk Wallin
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)	

* 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 :

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Marshall (*le 21 juin 2010*).

L'honorable sénateur Marshall a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 14 juin 2010*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, June 21, 2010
(5)

[*English*]

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met at 1 p.m. this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Hugh Segal, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Furey, Joyal, P.C., Manning, Nolin, Segal, Smith, P.C., Tkachuk and Wallin (8).

In attendance: Dominique Valiquet and Jennifer Bird, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 27, 2010, the committee continued its examination on matters relating to anti-terrorism. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

As individuals:

Martin Rudner, Distinguished Research Professor Emeritus, Carleton University;

Tom Quiggin, Senior Research Fellow, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Carleton University;

Steven Hutchinson, Assistant Professor, Department of Criminology, University of Ottawa.

The chair made an opening statement.

Mr. Rudner, Mr. Quiggin and Mr. Hutchinson each made a statement and answered questions.

At 3:27 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Barbara Reynolds

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 21 juin 2010
(5)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui, à 13 heures, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Hugh Segal (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Furey, Joyal, C.P., Manning, Nolin, Segal, Smith, C.P., Tkachuk et Wallin (8).

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Dominique Valiquet et Jennifer Bird, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 mai 2010, le comité poursuit son étude sur les questions relatives à l'antiterrorisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton.

Tom Quiggin, chercheur supérieur attaché à l'université, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton;

Steven Hutchinson, professeur adjoint, Département de criminologie, Université d'Ottawa.

Le président fait une déclaration.

MM. Rudner, Quiggin et Hutchinson font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 15 h 27, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 21, 2010

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day at 1 p.m. to examine matters relating to anti-terrorism (topic: current status of terrorism: the Canadian threat environment).

Senator Hugh Segal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, this is the fifth meeting of the Special Senate Committee on Anti-terrorism of this session of this Parliament. I can report that Bill S-7 was given second reading by the chamber last week. We will have the minister and his officials as witnesses next Monday to review the bill and begin putting a series of questions to them about the content of the bill. Many of the questions were eloquently raised by Senator Furey in his speech at second reading.

Today, we will continue analyzing how the terrorist threat has changed in Canada over the last five years and how our security forces have adapted to deal with those changes.

We are fortunate to have three expert witnesses with us today. Martin Rudner is a Professor Emeritus at Carleton University's Norman Paterson School of International Affairs. In many ways, he is the intellectual godfather of security studies here in Canada. He has written several books and articles on terrorism, security and intelligence. He has also contributed to many presentations on those subjects, including "Nature of the Security Threat" for the Department of Justice of Canada, the training program on the appointment of special advocates in 2008; and "Protecting Canada's Critical National Infrastructure Against Terrorism," a joint presentation for the Department of Foreign Affairs and International Trade, the Department of Justice Canada and the Israel Embassy in 2009. He also testified before the committee in 2005 on the threat environment.

Professor Tom Quiggin spent 15 years in the Armed Forces, including five years on the operational side and 10 years in the intelligence branch. This service has included service to the Crown on the ground during the war in Bosnia and Croatia, as well as work in Russia, Belarus, Poland, Ukraine, Albania and many other countries. He has worked in an intelligence capacity for a number of government organizations, including the Privy Council Office, Citizenship and Immigration Canada in war crimes intelligence, Canada Border Services Agency, the Canada Revenue Agency, and the Department of Justice Canada. He has worked for the International War Crimes Tribunal for the former Yugoslavia and provided intelligence and evidence training for the defence lawyers who were part of the Guantanamo Bay Military Commissions. He is also a researcher at the Nanyang Technological University for the Singapore government's advanced research project into risk assessment and horizon scanning.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 21 juin 2010

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui, à 13 heures, pour étudier des questions relatives à l'antiterrorisme (sujet : contexte actuel du terrorisme : l'étendue de la menace pour le Canada).

Le sénateur Hugh Segal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, il s'agit de la cinquième séance du Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme de la présente session parlementaire. Je vous signale que le projet de loi S-7 était rendu à l'étape de la deuxième lecture à la Chambre la semaine dernière. Le ministre et les fonctionnaires responsables témoigneront sur cette mesure législative lundi prochain. Nous commencerons alors à leur poser des questions à ce sujet. Le sénateur Furey a soulevé bien des questions avec éloquence à l'étape de la deuxième lecture.

Nous poursuivons aujourd'hui l'analyse de l'évolution de la menace terroriste ces cinq dernières années au Canada et de la façon dont nos forces de sécurité se sont adaptées.

Nous avons la chance de recevoir trois spécialistes. Martin Rudner est professeur émérite à l'École des affaires internationales Norman Paterson de l'Université Carleton. Il est à bien des égards l'initiateur des études sur la sécurité au Canada. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles sur le terrorisme, la sécurité et le renseignement. Il a aussi participé à plusieurs exposés sur ces questions, dont « Nature of the Security Threat » pour le compte du ministère de la Justice Canada, le programme de formation sur la nomination des avocats spéciaux en 2008; et « Protecting Canada's Critical National Infrastructure Against Terrorism, » une initiative conjointe du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, du ministère de la Justice Canada et de l'ambassade d'Israël en 2009. Il a également témoigné sur l'étendue de la menace devant le comité en 2005.

Le professeur Tom Quiggin a travaillé 15 ans dans les forces armées, soit cinq ans aux opérations et 10 ans au renseignement. Il a fait partie du contingent canadien durant les guerres de Bosnie et de Croatie, en plus d'avoir été affecté en Russie, au Bélarus, en Pologne, en Ukraine, en Albanie et dans plusieurs autres pays. Il a travaillé au service de renseignement d'un certain nombre d'organisations gouvernementales, comme le Bureau du Conseil privé, Citoyenneté et Immigration Canada, où il a travaillé aux crimes de guerre, l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence du revenu du Canada et le ministère de la Justice Canada. Il a fait partie du tribunal international des crimes de guerre en ex-Yougoslavie et il a donné un programme de formation sur le renseignement et la preuve aux avocats de la défense pour les commissions militaires à Guantanamo Bay. Il est également chercheur à l'Université de technologie Nanyang pour le projet de recherche avancée sur l'évaluation du risque et l'avenir du gouvernement de Singapour.

Professor Steve Hutchinson has been with the Department of Criminology at the University of Ottawa since January 2008. His dissertation on security matters was completed at Carleton University, Ottawa, under the direction of Dr. Pat O'Malley, Canada Research Chair in Criminology and Criminal Justice. His areas of research focus include national security and intelligence, terrorism and organized crime, including proceeds of crime, laws and money laundering; policing, both public and private; contemporary innovations in criminal justice policy; and, for our purposes, security and risk theories.

Thank you, gentlemen, for making time in your schedules to help us through our deliberations. I will call on Mr. Rudner to start. We will ask you to stay within 10 minutes for your opening statements, so that members will have ample opportunity to pose their questions.

Martin Rudner, Distinguished Research Professor Emeritus, Carleton University, as an individual: It is an honour and a privilege to appear before the Special Senate Committee on Anti-terrorism.

As you suggest, I will begin my remarks by focusing on the evolution of terrorism over recent decades. I will begin by referring to a concept of the terrorism cycle. For many people, "terrorism" constitutes the attacks, blasts, firings and explosions that cause human loss of life and physical damage. However, terrorism consists of a sequence of activities and actions that culminate in the attack.

This concept was originally developed for the Commission of Inquiry into the Investigation of the Bombing of Air India Flight 182 and was included in my research report for the final report of that commission. It was cited extensively by Mr. Justice Major. I will summarize the concept here before this committee.

The terrorism cycle consists of a sequence of actions and activities, logically commencing with: strategic planning by terrorists; the recruitment of activists and operatives; their training as cadres and militants for the terrorist organizations; terrorist fundraising and money transfers; and the procurement of materiel logistics, such as weapons, explosives, falsified passports and other requirements for the terrorist mission.

There is also, importantly, intelligence and infiltration of the institutions of targeted countries. For example, we know that al Qaeda has made efforts to infiltrate organizations such as the Metropolitan Police in the United Kingdom, the British security service; and the security authorities of the Netherlands, Denmark and the United States. They have a professional terrorist intelligence capability.

We also know that they engage in communications through the Internet and various other media of messaging. We know that they engage in propaganda, education and indoctrination. We know they create an infrastructure of safe houses and sleeper cells. They undertake tactical preparations for attacks and engage in reconnaissance on targets. Then they engage in the assaults on targets.

Steve Hutchinson est professeur au Département de criminologie de l'Université d'Ottawa depuis janvier 2008. Il a présenté son mémoire sur des questions de sécurité à l'Université Carleton, à Ottawa, sous la direction de M. Pat O'Malley, titulaire d'une chaire de recherche du Canada en criminologie et justice pénale. Ses travaux portent avant tout sur la sécurité nationale, le renseignement, le terrorisme et le crime organisé, notamment les produits du crime, les lois et le blanchiment d'argent; l'application de la loi dans les domaines public et privé; les innovations contemporaines concernant la politique de justice pénale; et enfin, ce qui nous intéresse particulièrement, les théories sur la sécurité et le risque.

Je vous remercie, messieurs, de prendre le temps de nous aider dans nos travaux. Je demanderais à M. Rudner de commencer. Vous avez 10 minutes pour présenter votre exposé. Ainsi, les sénateurs auront amplement l'occasion de poser des questions.

Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton, à titre personnel : C'est un honneur et un privilège de comparaître devant le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme.

Comme vous l'avez indiqué, je vais commencer mon exposé en me concentrant sur l'évolution du terrorisme durant les dernières décennies. Je vais tout d'abord parler du concept de cycle du terrorisme. Pour beaucoup, le « terrorisme », ce sont des attaques, des explosions et des fusillades qui font des morts et des blessés. Mais, en fait, le terrorisme, c'est une série d'activités et d'actions qui se terminent par une attaque.

Le concept a d'abord été élaboré par la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India. Je l'ai d'ailleurs inclus dans mon rapport de recherche présenté pour la préparation du rapport final de la commission. Le juge Major en a parlé abondamment. Je vais vous résumer le concept.

Le cycle du terrorisme consiste en une série d'actions et d'activités qui commence logiquement par : la planification stratégique; le recrutement de militants et de participants; leur formation en tant que membres d'organisations terroristes; des collectes et des transferts de fonds; et l'acquisition d'équipements de logistique, comme des armes, des explosifs, des passeports falsifiés et d'autres matériels dont ont besoin les terroristes pour leur mission.

Fait notable, le cycle du terrorisme comprend aussi le renseignement et l'infiltration des institutions des pays visés. Par exemple, nous savons qu'Al-Qaïda a déployé des efforts pour infiltrer des organisations comme la Police métropolitaine au Royaume-Uni, le service de sécurité britannique et celui des Pays-Bas, du Danemark et des États-Unis. Les terroristes sont des professionnels en matière de renseignement.

Nous savons aussi qu'ils communiquent par Internet et d'autres moyens; qu'ils s'occupent de propagande, d'éducation et d'endoctrinement; qu'ils établissent un réseau de maisons de passeurs et de cellules dormantes. Ils se préparent sur le plan tactique et partent en mission de reconnaissance pour ensuite attaquer les cibles.

Each of these activities is a terrorist activity and each constitutes an offence under terrorism legislation in democracies, including Canada. It is important for the committee to have a perspective of a terrorism cycle to address legislative responses to the terrorist threat.

How does this concept act out in terms of al Qaeda? I think we can identify four waves of international militant jihadist terrorism that waves the flag of al Qaeda.

It began with the Afghan Arabs, located mainly in Afghanistan during the Taliban period, proclaiming jihad against the West and the United States, and against Muslim societies which, in their view, did not conform to their dictates of Islam. They engaged in terrorist attacks on targets in Europe, the Middle East and the 9/11 attacks against the United States.

There was a second wave that followed upon the Muslim countries' own self-defence against terrorism. These were countries like Egypt; even Syria, which is a Baathist, socialist country; Algeria; Morocco; and others.

Militants fled to sanctuaries in the West — Western Europe, the United Kingdom, and even North America, which I referred to in my published work as *Takfir wa al-Hijra*. That notion, coming from the legacy of the prophet Mohammed himself, is of cutting oneself off from infidel societies and going into exile. Mohammed went from Mecca to Medina, there reorganizing and rebuilding for the counterattack.

We had a range of exiles fleeing the Arab and Muslim worlds to democracies where they engaged in two activities in the terrorism cycle; first and foremost, propaganda and agitation to seek to overthrow the regimes in the Muslim world, which they regarded as apostate; second, recruitment of compatriots in the Western World who would engage in the counterattack against what they regarded as apostates in Algeria, Egypt, Syria, Morocco and other countries.

This wave led to the fourth wave. The spinoff of this recruitment effort led to home-grown terrorism in most Western societies, including Canada. These people were mainly from first or second generation immigrant families from the Arab or Muslim world who took up the banner of jihad against their own democratic societies. Al Qaeda calls this fourth wave *al Qaeda al Oum*, the mother al Qaeda, and it is based somewhere in the border areas of Pakistan and Afghanistan and is led by Osama bin Laden and his cadre. They now form a global franchise modeled after a doctrine developed by one of al Qaeda's leading theorists, Abu Musab al-Suri, which is known as the system of systems. Rather than have a hierarchical organization, they have a flat organization of networks of networks across the world which receive doctrinal leadership from the mother al Qaeda, led by Osama bin Laden. They have regional organizations in Yemen, Saudi Arabia, West Africa, North Africa, Southeast Asia and other regions that undertake some of the other activities in the terrorism cycle, ultimately fomenting home-grown groups to undertake attacks against targets in their home countries. That is the evolution of the four waves of al Qaeda to the present.

Toutes ces activités terroristes constituent une infraction en vertu des lois sur le terrorisme dans les démocraties, notamment au Canada. Il importe que le comité ait une vision d'ensemble du cycle du terrorisme pour répondre à la menace par des mesures législatives.

Comment le concept s'applique-t-il à Al-Qaïda? Je pense que nous pouvons cerner quatre vagues de terrorisme jihadiste international sous l'égide de cette organisation.

Tout a commencé lorsque les Arabes qui habitaient principalement en Afghanistan durant la période talibane ont proclamé le jihad contre l'Occident, les États-Unis et les sociétés musulmanes qui ne se conformaient pas aux diktats de l'islam selon eux. Ces terroristes ont mené des attaques en Europe, au Moyen-Orient et aux États-Unis, le 11 septembre 2001.

Une deuxième vague est survenue quand des militants ont attaqué les systèmes de défense contre le terrorisme des pays musulmans comme l'Égypte, la Syrie baathiste et socialiste, l'Algérie, le Maroc, et cetera.

Des militants se sont réfugiés en Occident — en Europe de l'Ouest, au Royaume-Uni et même en Amérique du Nord, un phénomène que je nomme *Takfir wa al-Hijra* dans mes écrits. D'abord présentée par le prophète Mahomet, cette notion implique de se couper des sociétés infidèles et de partir en exil. Mahomet est parti de La Mecque pour aller à Médine, où il a réorganisé et rebâti le mouvement de contre-attaque.

Toute une série de personnes ont quitté les États arabo-musulmans pour participer à deux activités du cycle du terrorisme dans les démocraties. D'abord et avant tout, ces terroristes ont fait de la propagande et ont causé de l'agitation pour renverser les régimes dans les États musulmans qu'ils estimaient traîtres. Ils ont ensuite recruté des compatriotes dans les pays occidentaux pour contre-attaquer l'Algérie, l'Égypte, la Syrie, le Maroc et d'autres pays jugés dissidents.

Ces efforts ont provoqué une quatrième vague de terrorisme, soit la menace intérieure dans la plupart des sociétés occidentales, comme au Canada. Les gens étaient surtout recrutés dans les familles d'immigrants de première ou de deuxième génération provenant d'États arabo-musulmans pour participer au jihad contre leurs sociétés démocratiques. Al-Qaïda appelle cette quatrième vague *Al-Qaïda al Oum*, la mère Al-Qaïda. Oussama ben Laden et son équipe la dirigent à partir de régions frontalières du Pakistan et de l'Afghanistan. Le mouvement est désormais mondial et il se fonde sur une doctrine élaborée par un des principaux théoriciens d'Al-Qaïda, Abu Musab al-Suri : le système des systèmes. Au lieu d'être organisés de manière hiérarchique, ces terroristes forment une organisation horizontale de réseaux qui en dirigent d'autres dans le monde et qui appliquent la doctrine de la mère Al-Qaïda, menée par Oussama ben Laden. Il y a des organisations régionales au Yémen, en Arabie saoudite, en Afrique de l'Ouest, en Afrique du Nord, en Asie du Sud-Est et dans d'autres régions où on effectue certaines activités liées au cycle du terrorisme, dont l'aboutissement est de créer des groupes locaux qui vont mener des attaques contre des cibles dans leurs pays. Il s'agit de l'évolution des quatre vagues d'Al-Qaïda jusqu'à présent.

How have the security and intelligence authorities in democracies responded?

As an aside, I submitted to the clerk of the committee my report to the Air India commission of inquiry, in both French and English, which deals in detail with this subject. I think we could use our time better to focus on the third topic.

The Chair: Copies have been distributed.

Mr. Rudner: It was cited extensively by Mr. Justice Major, and I would be happy to answer questions on it today or later.

I want to address the third issue, because it addresses something that has not been taken up in Canada to the extent that it deserves, and that is the threats to our critical energy infrastructure by terrorists and our capacity to respond effectively to protect our energy infrastructure from those threats.

Al Qaeda itself has explicitly targeted energy infrastructure, and Canada has been targeted, in particular, because we are an energy superpower, and we are the major exporter of oil and gas to the United States. The strategic objectives of al Qaeda in this respect are, first, to damage the economies of what they call the infidel world; second, to weaken the capacity of the infidel world to respond to their operational threats, namely, terrorism; and, third, to exploit U.S. import dependency and to bleed American dry. That is a direct quote from Osama bin Laden.

The targets are the pipelines; oil wells; refineries and; in particular, specialized personnel, that is, company executives and technical people; and offshore platforms and shipping. Tankers have been attacked, including a French tanker, the S.S. *Limburg*. There have been attacks on energy infrastructure that are hardly ever reported on in our media. There have been attacks in the Middle East, Iraq, Saudi Arabia, Yemen — even on a Canadian company, Nexen, in Yemen — Turkey, Europe, the United Kingdom, the Netherlands and France, the United States, and attempted attacks here in Canada. As I mentioned, in 2007, *Sawt al-Jihad*, the publication of al Qaeda in the Arabian Peninsula, explicitly targeted Canada.

In terms of Canada's response, we have been essentially passive and reactive. However, we can determine three different types of approaches to the protection of critical energy infrastructure or, indeed, critical infrastructure generally.

There is, first, the defensive reactive approach, that is, guards and gates, hardening the target. These activities are undertaken by private firms, municipalities and airports to protect the integrity of a physical facility, a singularity. The approach is essentially, however, reactive and protective.

The second approach is called a risk management approach. That tends to be defensive, responding to vulnerable assessments. Resources are allocated by the organization concerned — the business, the airport, et cetera — to cover actuarial risks. With knowledge gained from past experience, resources are allocated to

Comment les responsables de la sécurité et du renseignement ont-ils réagi dans les démocraties?

Par ailleurs, j'ai soumis à la greffière du comité mon rapport de la commission d'enquête sur Air India, qui traite du sujet en détail, en anglais et en français. Je pense que notre temps serait mieux employé si nous nous concentrons sur le troisième sujet.

Le président : Des exemplaires ont été remis.

M. Rudner : Le juge Major en a parlé abondamment. Je serai heureux de répondre à vos questions à ce sujet aujourd'hui ou plus tard.

Je veux parler de la troisième question, parce que le Canada ne l'a pas traitée comme il se doit. Il s'agit des menaces terroristes à nos infrastructures énergétiques essentielles et de notre capacité à réagir efficacement pour les protéger.

Al-Qaïda vise explicitement les infrastructures énergétiques. Le Canada est particulièrement ciblé, parce qu'il est une superpuissance énergétique et qu'il est le principal exportateur de pétrole et de gaz naturel aux États-Unis. Les objectifs stratégiques d'Al-Qaïda à cet égard sont : d'abord, nuire aux économies dans ce qui est pour cette organisation le monde infidèle; ensuite, affaiblir la capacité du monde infidèle de réagir à ses menaces opérationnelles, soit les actes terroristes; enfin, exploiter la dépendance des États-Unis à l'égard des importations et saigner le pays à blanc. Ce sont les propos exacts d'Oussama ben Laden.

Les cibles sont les oléoducs, les puits de pétrole, les raffineries et, plus particulièrement, le personnel qualifié, soit les cadres des entreprises et les techniciens, sans parler des plates-formes de forage en mer et de la marine marchande. Des pétroliers comme le navire français *Limburg* ont été attaqués. Il y a eu des attaques contre les infrastructures énergétiques qui n'ont presque pas été rapportées dans nos médias. Des attaques sont survenues au Moyen-Orient, en Irak, en Arabie saoudite, au Yémen — notamment contre l'entreprise canadienne Nexen —, en Turquie, en Europe, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en France et aux États-Unis, sans compter les attaques ratées au Canada. Comme je l'ai dit, dans *Sawt al-Jihad*, la publication d'Al-Qaïda dans la péninsule arabe, on indiquait viser explicitement le Canada en 2007.

Pour ce qui est de la réaction du Canada, elle a été essentiellement passive. Nous pouvons toutefois déterminer trois types d'approches à la protection des infrastructures essentielles, énergétiques ou non.

Tout d'abord, il y a l'approche défensive réactive, soit la présence de gardiens et de barrières pour renforcer les cibles. Ces activités sont menées par des entreprises privées, des municipalités et des aéroports pour protéger chaque installation. Cependant, cette approche est essentiellement réactive et défensive.

La deuxième approche est celle de la gestion du risque. Elle est plutôt défensive, car elle se fait en réaction à des évaluations de vulnérabilité. Les ressources sont allouées par les organismes concernés — l'entreprise, l'aéroport, entre autres — pour couvrir les risques actuariels. Par expérience, les ressources servent à

offset vulnerabilities. The emphasis tends to be on consequence management; that is, how to manage the negative consequences of an attack on a facility.

The third approach is what I call proactive-preventive-strategic. With this approach, initiatives are taken to identify the threats in advance to prevent the attacks. This approach requires an integrated, all-source assessment to give early warning and a coordinated response. The emphasis is on resilience. Whatever happens, the target is up and running immediately. The best example of this approach is the attacks on the London underground in July 2007. The trains were running in 24 hours; the enemy was defeated.

How do we organize ourselves in Canada? In my assessment, we have a fragmented federal leadership. The Privy Council Office has no particular responsibility or emphasis on the protection of our critical energy infrastructure. The international assessment staff, which is based at PCO, has no individual whose full-time or even part-time job is analyzing threats to critical energy infrastructure, even though we are a superpower. Public Safety Canada has a junior level officer responsible for critical infrastructure protection and, until recently, senior management was indifferent to threats and challenges of critical infrastructure protection. About four weeks ago, the new deputy minister spoke at a conference organized by Carleton University where he signalled his intention to remedy this situation. I hope and trust that he will do so.

The department responsible for day-to-day regulation and management of the energy sector is Natural Resources Canada. Alas, their effective and innovative critical energy infrastructure protection division was closed down for lack of funding. Public Safety Canada, which had hitherto funded that unit, ceased funding it. Even though 40 per cent of their budget lapses at the end of the financial year, I am told, they preferred not to fund, and the unit was closed down.

The Chair: When was that, professor?

Mr. Rudner: Within the past year.

The responsibility has now shifted to single individuals attached to other components of NRCan. By the way, they also lost an important research initiative. I say good things about them not only in my personal assessment, but an audit done by the Auditor General of Canada and published indicates how successful, innovative and effective that unit was in Natural Resources Canada. It was one of the few experiences of the Auditor General giving high compliments to a unit engaged in national security.

There is also the Integrated Threat Assessment Centre, ITAC, which has a responsibility for integrated analysis of threats to Canada and they do not have a full-time person involved in critical infrastructure and no one with a particular interest in energy.

The Canadian Security Intelligence Service, CSIS, has a small unit currently of three capable people, but that is all we have responsible for the protection of the energy interests of an energy

pallier la vulnérabilité. On a tendance à mettre l'accent sur la gestion des conséquences négatives d'une attaque contre une installation.

La troisième approche est stratégique, préventive et proactive. Des initiatives sont prises pour déterminer à l'avance les menaces et prévenir les attaques. Cette approche demande une évaluation intégrée dans tous les milieux pour donner l'alerte rapidement et réagir de manière coordonnée. L'accent est mis sur la résistance. Peu importe ce qui arrive, la cible est immédiatement remise en état de fonctionner. Le meilleur exemple? Les attaques dans le métro de Londres en juillet 2007. Le service avait repris dans les 24 heures; l'ennemi était vaincu.

Comment faut-il s'organiser au Canada? À mon avis, notre leadership fédéral est fragmenté. Le Bureau du Conseil privé n'a pas de responsabilité particulière en ce qui concerne la protection de nos infrastructures énergétiques essentielles. Parmi le personnel chargé de l'évaluation internationale au BCP, personne ne travaille à temps plein ou même à temps partiel pour analyser les menaces aux infrastructures énergétiques essentielles, malgré que nous soyons une superpuissance. À Sécurité publique Canada, il y a un adjoint responsable de la protection des infrastructures essentielles. Jusqu'à récemment, les cadres supérieurs ne se préoccupaient pas des menaces et des problèmes que pose la protection de ces infrastructures. Il y a quatre semaines, le nouveau sous-ministre a signalé son intention de remédier à la situation lorsqu'il a pris la parole à une conférence organisée par l'Université Carleton. J'espère et j'ai confiance qu'il va y arriver.

Ressources naturelles Canada régit et gère le secteur de l'énergie au quotidien. Malheureusement, sa division efficace et innovatrice qui s'occupait de la protection des infrastructures énergétiques essentielles a été fermée par manque de fonds. Sécurité publique Canada a cessé de la financer, même si 40 p. 100 du budget n'avaient pas été dépensés à la fin de l'exercice.

Le président : Quand cela est-il arrivé, monsieur?

M. Rudner : L'an dernier.

Ce sont maintenant des personnes de différentes sections à Ressources naturelles Canada qui sont responsables. En passant, ce ministère ne peut plus compter sur une importante unité de recherche. Non seulement je disais du bien de cette unité, mais la vérificatrice générale du Canada a indiqué que cette unité de Ressources naturelles Canada connaissait du succès, qu'elle innovait et qu'elle était efficace. La vérificatrice générale a rarement louangé une équipe chargée de la sécurité nationale.

Il y a aussi le Centre intégré d'évaluation des menaces, le CIEM, qui procède à l'analyse intégrée des menaces au Canada. Mais aucun employé à temps plein ne s'occupe des infrastructures essentielles et personne n'est affecté au secteur de l'énergie.

Au Service canadien du renseignement de sécurité, le SCRS, il y a présentement une petite unité de trois personnes compétentes. Cela dit, personne d'autre n'est responsable de la protection des

superpower. The Royal Canadian Mounted Police have a single person part-time. Defence and Research Development Canada have a larger staff, but they are on the research side.

My time is almost up. Let me refer to one issue that I want to bring before the committee because it is the problematic one. That is the problem of risk management. We will hear a lot about it. Mr. Justice Major, in his final report, had an entire section on it in volume 1.

The problem with risk management is that risk managers evaluate, in a sense, actuarial risk: What do we know from past experience that tells us where our liabilities lie. The problem with terrorism is we are dealing with “wicked risks.” Not wicked in a moral sense — though it is wicked in a moral sense — but wicked in the sense that we have no actuarial experience. The 9/11 attacks happened once; the London attacks happened once; and the Madrid attacks happened once.

In other words, our adversary is creative, innovative, adaptable and agile. Things happen once and we cannot measure them by actuarial standards. They are, in effect, low probability, catastrophic-consequence risks. The way we deal with it, in my assessment, is by trying to use our mind to enter the mind of the adversary through detailed and professional analysis.

In other words, if al Qaeda has decided not to attack an oil field it will not be attacked. If they have decided to attack an oil field, it will be attacked. The good thing, so to speak, is that al Qaeda engages in a discourse. It has to obtain legitimacy from religious authorities and there is a discourse that we can access. With analytical competence and skills, we can enter the mind of the adversary and understand the “wicked risks” to our energy sector.

I am sorry I may have gone over my time period, but thank you for your attention.

The Chair: I know that you have generated fodder for a lot of questions from my colleagues, and we will come back to you with those questions once our other witnesses have had a chance to make their presentation.

Let me now call on Mr. Hutchinson.

Steven Hutchinson, Assistant Professor, Department of Criminology, University of Ottawa, as an individual: Again, I thank you for inviting us here today, and me, in particular, and taking time to listen to what we have to say on these important issues before the committee.

I want to shift focus and talk about a couple of slightly different trends in the terrorist threat environment in Canada, which will pick up on issues that Mr. Rudner introduced for us.

It seems clear that the number of attempted terrorist attacks and successful terrorist attacks in Canada and in the United States has increased over the last decade. Several reports from Canada and

intérêts énergétiques de la super puissance énergétique que constitue le pays. À la Gendarmerie royale du Canada, il n’y a qu’une personne qui travaille à temps partiel. À Recherche et développement pour la défense Canada, les effectifs sont plus importants, mais on y fait de la recherche.

Mon temps est presque écoulé. Permettez-moi de parler de la question problématique, soit la gestion des risques. Nous en entendons beaucoup parler. Dans le rapport final du juge Major, une section complète du volume I y est consacrée.

Le problème de la gestion des risques, c’est que les gestionnaires des risques évaluent, dans un sens, le risque actuariel : d’après notre expérience, quels sont nos handicaps? Le terrorisme pose problème dans la mesure où nous devons gérer des « risques insidieux ». Pas insidieux dans le sens moral — même si ce l’est —, mais dans le sens que nous n’avons pas d’expérience actuarielle. Les attaques du 11 septembre 2001 sont arrivées une fois, tout comme celles de Londres et de Madrid.

Autrement dit, notre ennemi est créatif et innovateur, il s’adapte et il est habile. Les choses se produisent une fois. Nous ne pouvons pas mesurer la menace par des normes actuarielles. Les risques sont faibles, mais les conséquences sont catastrophiques. À mon avis, pour s’occuper du problème, il faut essayer de pénétrer l’esprit de notre ennemi par une analyse professionnelle détaillée.

Autrement dit, si Al-Qaïda a décidé de ne pas attaquer un champ de pétrole, il sera épargné. Dans le cas contraire, le champ sera attaqué. Ce qui est bien, si l’on peut dire, c’est qu’Al-Qaïda s’exprime. Nous avons accès aux communications de cette organisation, car elle doit obtenir l’approbation des autorités religieuses. Grâce à nos compétences analytiques et à nos qualifications, nous pouvons pénétrer l’esprit de notre ennemi et comprendre les « risques insidieux » qui existent dans notre secteur énergétique.

Je suis désolé si j’ai dépassé le temps dont je disposais. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Vous avez soulevé bien des questions chez mes collègues. Nous vous les poserons après avoir entendu les exposés des autres témoins.

Passons à M. Hutchinson.

Steven Hutchinson, professeur adjoint, département de criminologie, Université d’Ottawa, à titre personnel : Je vous remercie de nouveau de m’avoir invité aujourd’hui et de prendre le temps d’écouter ce que nous avons à dire sur ces questions importantes.

Je veux parler de deux ou trois tendances légèrement différentes qui concernent la menace terroriste au Canada pour faire suite aux problèmes abordés par M. Rudner.

Il paraît clair que le nombre d’attaques terroristes réussies ou non qui se sont produites au Canada et aux États-Unis a augmenté ces 10 dernières années. Dans ces deux pays, on indique

the United States have noted that we have seen almost double the number of terrorist attempts and attacks since 9/11 from the decade prior.

While the focus often in the media and in our minds is on spectacular and highly organized attacks that have been planned if not always carried out, there are also a large number of attacks and planned attacks by individuals that seemingly operate alone or operate in concert with two or three other individuals, and have somewhat tenuous links to larger terrorist organizations like al Qaeda.

Both Richard Reid, “the shoe bomber” who we know well, and Farouk Mutallab, “the underwear bomber” who we are also familiar with, operated and planned their attacks to take down airliners, largely on their own. After the fact, Richard Reid was later tied to a terrorist training camp in Afghanistan. In terms of planning his attack from within North America, he planned that attack largely on his own. We have also made links to financing issues coming from other groups.

Likewise the attempted bombing in Times Square in New York recently was also perpetrated — planned, organized and carried out — by a lone individual. Again, that attempt was unsuccessful. After the incident, that individual was linked to almost a dozen other suspects and, perhaps, the Pakistani Taliban. However, the planning of the acts themselves has been happening at times on an individual level.

Next, I will deal with individuals operating on their own and not necessarily as part of a larger, well-organized terrorist group. These individuals, according to family and friends of these individuals after the fact — and I will talk about the home-grown terrorist aspect in a minute — went through periods of growing and intensifying in their radical militancy beliefs prior to organizing, planning and carrying out their attacks.

One thing I want to suggest is that while it is extremely important to focus on some of the larger international terrorist organizations, there seems to be an emergent trend in North America in domestic terrorist attacks and attempts, which are being undertaken by individuals, to a large degree acting on their own.

Well-organized terrorist groups like al Qaeda, Hamas and Hezbollah have influence in Canada and the United States, and Mr. Rudner has touched on some of the aspects of that influence. However, these groups are increasingly paralleled by individuals acting alone, or what has been referred to in the terrorist subculture as “lone wolf” terrorists; small groups of close confidants or even one individual acting alone.

The problem with this type is that strategically it can pose a difficult issue for law enforcement and intelligence agencies. In general, what we have learned from investigating organized terrorist groups and from investigating organized crime groups is that the larger an organization is, the more members it has, the higher the risk it runs of being detected by someone outside the group or being penetrated by law enforcement or intelligence operatives.

dans plusieurs rapports que le nombre d’attaques terroristes perpétrées ou tentées depuis le 11 septembre 2001 a pratiquement doublé par rapport aux 10 années précédentes.

Même si les médias et le public se concentrent souvent sur les attaques spectaculaires et très organisées qui sont menées à bien ou non, il y a aussi un grand nombre d’attaques réalisées et planifiées par des individus qui semblent agir seuls ou se réunir en groupe de deux ou trois et qui ont peu de rapport avec les grandes organisations terroristes comme Al-Qaïda.

Richard Reid, qui avait des explosifs dans les chaussures, et Farouk Mutallab, qui avait des explosifs dans les sous-vêtements, deux hommes bien connus, ont aussi planifié leurs attaques et agi en grande partie seuls pour détruire des avions de ligne. À la suite des événements, on a associé Richard Reid à un camp de formation terroriste en Afghanistan. Cet homme avait cependant planifié son attaque en Amérique du Nord sans recevoir beaucoup d’aide. Des liens ont également été établis avec d’autres groupes concernant le financement.

La récente tentative d’attentat à la bombe survenue à Times Square, à New York, a aussi été planifiée, organisée et menée par une seule personne. La tentative a échoué. À la suite de l’incident, on a établi un lien entre l’individu et près d’une douzaine d’autres suspects. De plus, l’auteur présumé est possiblement associé aux talibans du Pakistan. Cependant, l’attentat a parfois été planifié par une seule personne.

Je vais maintenant parler des individus qui agissent seuls, sans nécessairement faire partie d’un important groupe terroriste bien organisé. Selon le témoignage recueilli auprès de la famille et des amis après les événements, les individus — et je vais parler du terrorisme intérieur dans une minute — sont passés par des périodes d’intensification de leurs croyances extrémistes avant d’organiser, de planifier et de mener leurs attaques.

J’insiste pour dire que, même s’il est extrêmement important de se pencher sur certaines grandes organisations terroristes internationales, une tendance semble se dessiner en Amérique du Nord concernant les attaques terroristes et les tentatives d’attaques par des gens qui agissent en grande partie seuls.

Les groupes terroristes bien organisés comme Al-Qaïda, le Hamas et le Hezbollah ont une influence au Canada et aux États-Unis. M. Rudner a parlé de certains aspects de cette influence. Toutefois, ces groupes sont de plus en plus concurrencés par des personnes qui agissent seules, ceux qu’on appelle les « loups solitaires » dans la sous-culture terroriste. Ce sont des petits cercles d’initiés ou même des personnes qui agissent seules.

Ce type de terrorisme pose problème sur le plan stratégique dans les domaines de l’application de la loi et du renseignement. En général, nous avons appris des enquêtes menées sur les groupes terroristes et les groupes criminels organisés que plus une organisation est grande, plus elle a de membres, plus elle court le risque d’être démasquée ou d’être infiltrée par des agents d’application de la loi ou du renseignement.

Large groups operating outside the law, such as organized crime and larger terrorist organizations, depend upon or have to depend upon a significant amount of trust, loyalty and confidentiality of the members of their groups, even though we have seen a rise in the sort of networking of terrorist groups, which removes some of that close contact between leaders and subordinates. In any case, these groups still require a certain amount of trust and loyalty of their members.

As a result, many complex terrorist groups plots, like the Toronto 18 not too long ago — and there are several examples from Britain as well — have not been successful, and have been penetrated by law enforcement and intelligence officers. This is, perhaps, part of the reason why one al Qaeda spokesperson recently praised the “lone wolf” approach; the idea of an individual acting on their own from within a Western country. The spokesperson was specifically praising Nidal Hasan, the U.S. army major who shot and killed 13 of his fellow soldiers at Fort Hood. The spokesperson called him a pioneer, a trail blazer and a role model who has opened the door, lit a path and shown the way forward for every Muslim who finds themselves among the unbelievers.

While there has not been an enormous shift toward individuals acting alone, we are starting to see an increasing trend. Acting alone requires a different frame of analysis and indeed, different techniques from law enforcement and intelligence.

Immediately following the September 11 attacks, investigative and analytical focus was understandably on large, well-organized international terrorist groups such as al Qaeda, and of course it is important to maintain this focus as these groups continue to pose a threat to Canadian national security.

Yet increased security measures that have been put in place since and prior to 9/11, and the increasing pressure on terrorist organizations both domestically and internationally, has created an environment where it is more difficult for such well-organized and large groups to plan and carry out complex and spectacular operations. This environment can help explain this trend toward individual attacks. I believe it is likely we will continue to see an increasing number of individuals and small groups that operate largely alone and from within Western countries like Canada and the U.S.

Linked with this trend toward a more individualized form of action, or “lone wolf” terrorism, is a trend that has not been fully explored yet, either on the academic side of things or, to a large extent, by policing and intelligence agencies.

It entails what we might think of as the maturation and proliferation of the radical Islamist ideology, which now seems to have almost a subculture of its own, with adherents in Canada and followers in the United States and in other Western liberal countries as well as in other parts of world.

There has been a process where radicalized Islamist principles and objectives have developed beyond being relevant only to a specific subset of Muslim populations, for example, but the principles and

Les grands groupes qui font fi des lois, comme les groupes du crime organisé ou les grandes organisations terroristes, sont très dépendants de la confiance accordée à leurs membres, qui doivent être loyaux et discrets, même si nous constatons l'émergence d'une sorte de réseau terroriste, qui évite aux dirigeants d'être en contact étroit avec leurs subordonnés. Quoi qu'il en soit, ces groupes dépendent toujours d'une certaine confiance devant être accordée aux membres, qui doivent être fidèles.

Cela fait que de nombreux plans complexes élaborés par des groupes terroristes, comme ceux qu'ont mis en œuvre les 18 de Toronto il y a peu de temps — il y a également plusieurs exemples en Angleterre —, ont été déjoués par des agents d'application de la loi et du renseignement. C'est peut-être en partie pourquoi un représentant d'Al-Qaïda a récemment louangé l'approche du « loup solitaire », soit un individu qui agit seul dans un pays occidental. Le porte-parole faisait plus particulièrement l'éloge de Nidal Hasan, le major de l'armée américaine qui a tué par balle 13 collègues à Fort Hood. Il a dit que cet officier était un pionnier et un modèle, quelqu'un qui avait indiqué la voie à suivre à tous les musulmans qui se retrouvent parmi les incroyants.

Même s'il n'y a pas eu un changement énorme concernant les individus qui agissent seuls, la tendance commence à s'accroître. Ce type de terrorisme demande de mettre en œuvre un autre cadre d'analyse et des techniques d'application de la loi et du renseignement différentes.

On peut comprendre que, tout de suite après les attaques du 11 septembre 2001, le champ d'enquête et d'analyse portait sur les grands groupes terroristes internationaux bien organisés comme Al-Qaïda. Il importe bien sûr de continuer de s'intéresser à ces groupes, qui posent toujours une menace à la sécurité nationale du Canada.

Le renforcement des mesures de sécurité effectué avant et après le 11 septembre 2001 et l'augmentation de la pression exercée sur les organisations terroristes au pays et à l'étranger compliquent la tâche des grands groupes bien organisés qui cherchent à planifier et à réaliser des activités complexes et spectaculaires. Cela peut expliquer en partie la tendance des terroristes à attaquer de manière individuelle. Selon moi, le nombre d'individus et de petits groupes qui agissent en grande partie seuls continuera probablement d'augmenter dans les pays occidentaux comme le Canada et les États-Unis.

En parallèle à cette tendance à une forme d'action plus individuelle, le terrorisme du « loup solitaire », il y a une tendance qui n'a toujours pas été étudiée à fond par les chercheurs ou, encore moins, par les services de police et de renseignement.

On peut voir cela comme la maturation et la prolifération de l'idéologie islamiste radicale, dont on dirait presque qu'elle a maintenant sa sous-culture, à laquelle des personnes adhèrent au Canada, aux États-Unis, dans d'autres pays occidentaux qui prônent la tolérance et ailleurs dans le monde.

On ne s'adresse plus seulement à une partie précise des populations musulmanes pour diffuser les principes et les objectifs radicaux liés à l'islam. Par exemple, ces principes et objectifs ont

objectives have evolved and matured into a larger and more organized ideology with broader appeal to a variety of different disenfranchised or marginalized individuals in democratic societies, as well as in, for instance, Middle Eastern and Arab nations.

This newly pervasive and entrenched ideology seems to have its own subculture, which is itself organized around a broad set of militant principles taken from several different versions of radical Islam. These principles and objectives run directly counter to more mainstream Western democratic ideals, and the forming of this ideology has indeed become more mainstream in its appeal. In other words, it applies to a broader audience than it did perhaps 10 or 15 years ago.

Reports show us that various types of individuals, for one reason or another, now progress through stages of radicalization before ultimately making a decision to engage in terrorism. Other than the highly visible examples of the September 11 attacks and the case of the Toronto 17 and some of the larger and more spectacular cases, many of the terrorist attacks that have occurred in the past decade in North America have been planned and carried out by radicalized individuals who were not previously proponents of radical or militant Islamic ideas.

Again, these comments are preliminary since there has not been a lot of research on this area yet. There also seems to be a certain cachet in adopting a radical terrorist ideology; in adopting a counter-American, anti-American and anti-capitalist ideology. That ideology carries a certain currency among certain subsets of the population and among certain subcultures as well.

This cachet may be based, at least in part, on the honour and pride many suicide martyrs and terrorist bombers are afforded in certain regions of the Middle East. In Palestine and Gaza, for example, otherwise relatively well-rounded and educated young men are continuously being groomed to be martyrs upon reaching manhood by militant units and even by their own families.

Reports of large groups of young men and increasingly young women as well who want to grow up one day to be martyrs are now common. In these communities, great honour and respect are bestowed upon those who answer the call to terrorist violence, and these precise sentiments seem in some ways to be spreading beyond the specific regions where martyr bombings are themselves commonplace.

Investigating, analyzing and staying on the cusp of these and other organizational, ideological and cultural trends in terrorism in the last decade, and changes to the threat environment itself, are central to being able to successfully prevent terrorist violence in Canada. It appears as though, despite perhaps what was initial tunnel vision after 9/11, the focus on large and well-organized international terrorist organizations has now broadened to include a variety of other manifestations of contemporary terrorism, which do not always follow that same pattern, even if we have not yet fully developed radicalization intervention programs or even a theory or stage theory of radicalization itself.

évolué en une idéologie globale bien organisée qui attire toutes sortes de laissés-pour-compte et de marginaux dans les sociétés démocratiques, au Moyen-Orient et dans les pays arabes.

Cette idéologie plus convaincante et radicale semble donner lieu à une sous-culture, elle-même organisée selon un vaste ensemble de principes recueillis dans plusieurs versions de l'islam radical. Ces principes et objectifs vont directement à l'encontre des idéaux dominants dans les démocraties occidentales. Cette idéologie attire davantage de personnes qu'il y a, disons, 10 ou 15 ans.

Des rapports indiquent qu'il y a différents types d'individus qui, pour une raison ou une autre, se radicalisent désormais peu à peu avant de finalement embrasser le terrorisme. Si l'on exclut des exemples très connus comme l'attentat du 11 septembre 2001, les 17 de Toronto ainsi que certaines affaires importantes et très spectaculaires, bien des attaques terroristes survenues ces 10 dernières années en Amérique du Nord ont été planifiées et réalisées par des individus radicalisés qui, auparavant, ne partageaient pas les idées des extrémistes islamiques.

Je répète qu'il s'agit d'observations préliminaires, car il n'y a toujours pas eu beaucoup de recherche effectuée à ce sujet. Il semble également y avoir quelque chose de séduisant dans l'idée de souscrire à une idéologie terroriste radicale comme l'antiaméricanisme et l'anticapitalisme. Ces idéologies sont relativement populaires dans certaines parties de la population et certaines sous-cultures.

Cet attrait est peut-être fondé, à tout le moins en partie, sur l'honneur et la fierté que suscitent bon nombre de terroristes faits martyrs, dans certaines régions du Moyen-Orient, lorsqu'ils ont commis une attaque suicide ou un attentat à la bombe. Par exemple, en Palestine et à Gaza, de jeunes hommes, par ailleurs relativement bien équilibrés et éduqués, sont continuellement incités à se faire martyrs une fois qu'ils auront atteint l'âge adulte par des militants et même par leurs familles.

Des rapports montrent qu'il est désormais chose courante pour bien des jeunes hommes et un nombre croissant de jeunes femmes de vouloir être martyrs un jour. Dans ces communautés, on réserve de grands honneurs et on accorde beaucoup de respect à ceux qui répondent à l'appel de la violence terroriste, un phénomène qui semble à certains égards s'étendre à d'autres régions que celles où les martyrs d'attentats à la bombe font partie du paysage.

Ces 10 dernières années, les enquêtes, les analyses et la surveillance en ce qui concerne notamment les tendances organisationnelles, idéologiques et culturelles ainsi que les changements relatifs à l'étendue de la menace ont été essentielles pour prévenir la violence terroriste au Canada. Même si nous avons peut-être adopté une vision étroite après les événements du 11 septembre 2001, il semble que nous n'examinons plus seulement les grands groupes terroristes internationaux bien organisés, mais aussi toutes sortes d'activités liées au terrorisme contemporain, et ce, malgré que nous n'ayons toujours pas élaboré de programmes complets d'intervention contre la radicalisation ni même une théorie ou une ébauche de théorie sur ce problème.

For example, police and intelligence agencies such as the RCMP and CSIS have initiated research and analysis projects centering on the processes and dangers of radicalization and what they refer to as homegrown terrorism. I believe we ought to continue to devote sufficient resources to these emergent problems, though they are not sensationalized as much as the some of the larger, more spectacular incidents have been.

Central to this endeavour is first arriving at some understanding of the stages or phases of radicalization that individuals go through, then determining the risk factors that can lead toward radicalization in different individuals and communities, because they will change across groups and individuals, therefore coming up with, and being able to plan and initiate, effective intervention stage strategies at different and appropriate junctures.

These programs will be extremely valuable for understanding the multi-faceted nature of the terrorist problem, and I believe we have come a long way in the last 10 years, and especially 5 years, in understanding that the broader problem of terrorism is much broader, complex and multi-faceted than we at first might have thought.

The Chair: You have a minute left.

Mr. Hutchinson: I will conclude quickly. I have comments on how these issues are particularly important and practically important for policing agencies but also other agencies in the public sector and in the private sector as well.

As we have come to understand that crime is a Canadian problem that everyone must take part in preventing in some way, so too I think we can approach the problem of terrorism and suggest that there are more institutions and agencies beyond policing agencies and intelligence agencies that can play a role in preventing terrorist attacks and attempts in Canada.

We know individuals in society, by and large, have played a large role in foiling terrorist attempts, both on the airliners in the case of the Richard Reid attempted bombing, but also in, for instance, the New York Times Square attempted bombing where individuals and citizens played an important role. I will be happy to provide further comments on that subject, and specific comments about what police and intelligence agencies are doing to come to grips with this broader problem, but I will leave it there for now.

The Chair: I appreciate that very much. We will, of course, circulate as part of evidence your full statement, and we will have ample time for questions where you can perhaps add information.

Before calling on Mr. Quiggan, when I introduced him few moments ago, perhaps I should have indicated that his service in Bosnia and Croatia as well as work in Russia, Belarus, Poland, Ukraine, Albania and other countries was done as an employee of Her Majesty the Queen in the Right of Canada.

We appreciate the work you have done for this country in those places. We understand why you might not be at liberty to disclose the full realm of those activities, but I would be remiss if I did not express our appreciation on behalf of this committee and

Par exemple, les services de police et de renseignement comme la GRC et le SCRS ont entrepris des projets de recherche et d'analyse sur les processus et les dangers de la radicalisation et sur ce qu'ils appellent le terrorisme intérieur. Je pense que nous devons continuer de consacrer des ressources suffisantes concernant ces nouveaux problèmes, même s'ils ne sont pas aussi sensationnels que l'ont été certains événements importants plus spectaculaires.

Il faut avant tout parvenir à comprendre dans une certaine mesure les étapes ou les phases de la radicalisation des individus et ensuite déterminer les facteurs de risque qui peuvent mener des individus et des communautés à se radicaliser. Comme ces risques changent selon les groupes et les personnes, il faut élaborer des stratégies d'intervention efficaces et réussir à les mettre en œuvre aux moments opportuns.

Ces programmes seront extrêmement utiles pour comprendre les nombreux aspects du terrorisme. Je pense que nous avons fait beaucoup de progrès ces 10 dernières années, et plus particulièrement ces cinq dernières années, pour comprendre que le terrorisme est un problème plus complexe et plus vaste que nous ne l'avions envisagé au départ.

Le président : Il vous reste une minute.

M. Hutchinson : Je vais conclure rapidement. Je dois aborder l'importance particulière que revêtent ces questions sur le plan pratique pour les services de police, mais aussi pour les organismes des secteurs public et privé.

Même si nous avons compris que tous les Canadiens doivent participer à la prévention du crime, je pense que nous devons approcher le problème du terrorisme en mettant à contribution un plus grand nombre d'institutions et d'organismes autres que les services de police et de renseignement pour prévenir les attentats terroristes au Canada.

Nous savons que des particuliers ont contribué de manière significative à prévenir des attentats terroristes. Par exemple, ils ont joué un rôle important dans la tentative d'attentat à la bombe de Richard Reid et celle de Times Square, à New York. Je serai heureux de parler davantage de cela et de ce que font les services de police et de renseignement pour s'attaquer à ce problème complexe, mais je vais en rester là pour l'instant.

Le président : C'est très apprécié. Nous allons bien sûr remettre la transcription complète de votre déclaration et nous aurons amplement le temps de poser des questions pour que vous puissiez donner d'autres informations.

Avant de céder la parole à M. Quiggan, je signale que, tout à l'heure, j'aurais peut-être dû dire qu'il a servi le Canada en Bosnie et en Croatie de même qu'il a été affecté en Russie, au Bélarus, en Pologne, en Ukraine, en Albanie et dans d'autres pays.

Nous vous sommes reconnaissants du travail que vous avez effectué pour le Canada dans ces pays. Nous comprenons que vous n'êtes peut-être pas autorisé à communiquer l'entièreté de ces activités. Cependant, je manquerais à mon devoir si je

the Senate of Canada for the work you have done in your prior service for the Armed Forces and intelligence in this country.

Tom Quiggin, Senior Research Fellow, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Carleton University, as an individual: Thank you. Let me reiterate the comments of my colleagues that it is regarded as a privilege and honour to be here, not a burden at all.

Let me first talk a bit about myself, some of my beliefs and what I have come to believe over the years; some of the things the service has given me. I will provide a background story on one of the national security certificate cases and my involvement in it, and use that case as a means to address the three different specific questions you have put to us. In closing, I will identify two key words that I think should be focused on — those key words being “knowledge” and “money.” I will talk more about those words at the end.

First, for myself, I would say I am a strict constitutionalist, a strong believer in law and order. I believe that the state requires an effective and confident legal system and an intelligence and police system. I also believe, however, that the highest values must be maintained by the state, especially during a time of crisis or under a time of pressure. When we are under pressure in a state of crisis, it is not the time to let our values down.

I have also seen in a personal way the effects of failure: the consequence of failed states and the consequence of political violence. This experience has been primarily, but not exclusively, as a result of my service on the ground in places like Bosnia and Croatia, and having worked in failed states such as Albania.

I have also served in a number of roles where pragmatism and facts were critical to mission success or to survival, for that matter. As such, I have become relentlessly attached to pragmatism, and I am keen on finding the basis of facts. Part of the reason is that I formally served in ocean open search and rescue with the military, anti-submarine warfare in the North Atlantic and as an intelligence officer in Bosnia and Croatia.

Subsequent to military service, I spent time with national security investigations with the RCMP, particularly the Momin Khawaja investigation here in Ottawa, and I was involved in preparing risk and threat assessments for the Prime Minister, for cabinet, for senators, for members of the other place and for federally appointed judges. Additionally, I have testified six different times in criminal —

The Chair: On behalf of another kind of survival, can I ask you to slow down so our translators can survive this challenging experience with you?

Mr. Quiggin: Yes; it is on the record of the Federal Court of Canada that I talk too much and I talk too fast.

The Chair: So far, as you are well within your 10 minutes, I am only dealing with the fast part.

n’exprimais pas ma reconnaissance au nom du comité et du Sénat du Canada pour ce que vous avez accompli en tant que militaire et agent de renseignement au service du pays.

Tom Quiggan, chercheur supérieur attaché à l’université, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton, à titre personnel : Je vous remercie. Permettez-moi de dire à l’instar de mes confrères qu’il s’agit d’un privilège et d’un honneur d’être ici, et que c’est loin d’être un fardeau.

Permettez-moi de parler tout d’abord de moi, de certaines croyances que j’ai adoptées au fil des ans et de certaines choses que m’a apportées le service. Je parlerai de ma participation à une affaire de certificat de sécurité nationale, qui me permettra de répondre à trois questions précises que vous nous avez posées. Pour terminer, je donnerai deux mots clés sur lesquels nous devons selon moi nous concentrer — « connaissance » et « argent ». J’en parlerai davantage à la fin de mon exposé.

Je dirais tout d’abord que je suis un constitutionnaliste convaincu, quelqu’un qui croit fermement à l’ordre public. Je pense que l’État a besoin de systèmes de justice, de renseignement et de police efficaces et fiables. Je pense aussi que les grandes valeurs sont une affaire d’État, en particulier durant une crise ou une période difficile. Il ne faut pas renier nos valeurs dans une période trouble.

J’ai également constaté personnellement les effets de l’échec : les conséquences qu’entraînent les États défailants et la violence politique. J’en ai majoritairement, mais pas exclusivement, pris conscience durant mon service dans les pays comme la Bosnie et la Croatie et pour avoir travaillé dans les États en déroute comme l’Albanie.

De plus, j’ai joué des rôles où le pragmatisme et les faits étaient essentiels au succès de la mission, sinon à notre survie. C’est pourquoi je suis maintenant un adepte résolu du pragmatisme et que je tiens à vérifier les informations. C’est en partie dû au fait que j’ai déjà été affecté aux opérations militaires de recherche et de sauvetage en haute mer, à la lutte anti-sous-marine dans l’Atlantique Nord et en tant qu’agent de renseignements en Bosnie et en Croatie.

Après mon service militaire, j’ai participé aux enquêtes sur la sécurité nationale à la GRC, plus particulièrement à celle réalisée sur Momin Khawaja, à Ottawa. J’ai pris part à la préparation d’évaluations du risque et de la menace pour le premier ministre, le Cabinet, des sénateurs, des députés et des juges fédéraux. J’ai également témoigné à six reprises dans des affaires pénales...

Le président : Puis-je vous demander de ralentir pour que les interprètes sortent vivants de cette expérience difficile?

M. Quiggin : D’accord; à la Cour fédérale du Canada, on sait que je parle trop, et trop vite.

Le président : Jusqu’à présent, comme vous êtes loin d’avoir dépassé vos 10 minutes, je ne parle que du débit.

Mr. Quiggin: My apologies to the translators.

Let me move next to telling a brief story about Hassan Almrei and the national security certificate case that landed him in jail for 6 and a half or 7 years. In April 2008, I was contacted by Paul Copeland, a defence lawyer from Toronto. I was slightly shocked to receive a phone call from a defence lawyer, given the fact that all my service has been to the RCMP, police units, tribunals, et cetera.

Nonetheless, Mr. Copeland asked me if I would read the security intelligence review on Mr. Almrei, and if I would give an accounting of what I thought about it. The summary intelligence review is the public explanation of the intelligence case against Mr. Almrei, and attempts to explain why he had spent, at that point, six and a half years in jail.

My initial response was to be polite to him but ignore it. Nonetheless, I chose to read the summary intelligence review he emailed me and it was a life-changing experience. About 20 minutes into reading the summary intelligence review, SIR, I could tell a number of things: There was no case against Hassan Almrei, despite the fact he spent years in jail, which references my earlier thoughts on constitutionalism in law. There was no indication that Mr. Almrei was a member of al Qaeda, nor any indication that he was a member of any affiliated or associated group of al Qaeda.

You might ask how I could determine that situation so quickly in 20 minutes after this had been happening for several years. It comes down to a key basic fact: theoretical knowledge about terrorism and practical knowledge about current terrorist groups.

By way of an example, the SIR identified the Muslim Brotherhood and said Mr. Almrei's family had a member in the Muslim Brotherhood. It suggested that somehow makes him al Qaeda. The simple reality is that not all terrorist groups like each other. The Muslim Brotherhood, in particular, has sworn off violence. They hate al Qaeda with a passion, and al Qaeda hates them with a passion we cannot begin to understand.

Consequently, having a member of someone's family in the Muslim Brotherhood suggests that individual probably would not be in al Qaeda. Mr. Almrei is also a hafiz; that is to say, he has memorized the Quran and he is capable of passing a test put forward by the Saudi government that shows he can do so. It is rare in the extreme to find a terrorist who comes from a strong religious background of any faith. Those folks that brought us 9/11, the London subway bombing, et cetera, come from families that are low-practising or non-practising when it comes to religion. Individuals who are vulnerable to extremism are vulnerable precisely because of their lack of religious knowledge, not because of it.

Anyway, the case eventually went in front of Mr. Justice Mosley of the Federal Court, who I believe is the assistant deputy minister who also brought us the current counterterrorism law. He examined this case, shall we say, extensively over a period of time. At the end, he came forward and said in his decision:

M. Quiggin : Je présente mes excuses aux interprètes.

Permettez-moi maintenant de parler brièvement de l'histoire de Hassan Almrei et de l'affaire de certificat de sécurité nationale qui l'a mené en prison pendant six ans et demi ou sept ans. En avril 2008, j'ai été contacté par Paul Copeland, un avocat de la défense de Toronto. J'ai été quelque peu surpris de recevoir un appel d'un avocat de la défense, étant donné que j'ai toujours travaillé pour la GRC, des services de police, des tribunaux, et cetera.

Cela dit, M. Copeland m'a demandé de consulter l'examen du renseignement de sécurité concernant M. Almrei pour en livrer un témoignage. Le résumé de l'examen du renseignement se veut l'explication officielle de l'affaire concernant M. Almrei. On tentait alors de justifier grâce à lui pourquoi cet homme avait passé six ans et demi en prison.

J'ai d'abord refusé poliment, mais j'ai tout de même consulté l'examen qu'on m'avait envoyé par courriel et j'en suis sorti transformé. Après 20 minutes, je pouvais affirmer que rien ne justifiait les soupçons qu'on avait conçus à l'égard de Hassan Almrei, même si cette personne avait passé des années en prison, ce qui renvoie à mes réflexions sur le constitutionnalisme en droit. Rien n'indiquait que M. Almrei était membre d'Al-Qaïda ou d'un groupe affilié ou associé à cette organisation.

Vous vous demandez peut-être comment j'ai fait pour constater cela aussi rapidement, en 20 minutes, plusieurs années après. La réponse se trouve dans un fait établi : les connaissances théoriques sur le terrorisme et les connaissances pratiques sur les groupes terroristes actuels.

Par exemple, le rapport mentionnait les Frères musulmans et indiquait que l'un des membres de la famille de M. Almrei en était membre. Il laissait entendre que d'une façon ou d'une autre, cela faisait de lui un membre d'Al-Qaïda. Le fait est que les groupes terroristes ne s'aiment pas tous. Les Frères musulmans, en particulier, ont juré de renoncer à la violence. Ils détestent passionnément Al-Qaïda, et Al-Qaïda les déteste à un point tel que nous ne pouvons pas le concevoir.

Par conséquent, le fait qu'un membre de la famille d'une personne fasse partie des Frères musulmans laisse supposer que cette personne ne serait pas membre d'Al-Qaïda. M. Almrei est également un hafiz, c'est-à-dire qu'il connaît le Coran par cœur et qu'il est en mesure de passer un examen du gouvernement saoudien qui montre que c'est le cas. Les terroristes qui ont de fortes croyances religieuses, peu importe la confession, sont extrêmement rares. Les auteurs des attentats du 11 septembre, de l'attentat à la bombe dans le métro de Londres, et cetera., viennent de familles qui pratiquent peu leur religion ou qui ne pratiquent pas de religion. Les gens qui sont vulnérables à l'extrémisme le sont précisément en raison de leur manque de connaissances religieuses, et non pas le contraire.

De toute façon, l'affaire a été soumise au juge Mosley, de la Cour fédérale, qui, je crois, est également le sous-ministre adjoint à qui l'on doit la loi antiterroriste actuelle. Il a examiné cette affaire, disons, de façon intensive pendant une certaine période. Au bout du compte, dans la décision qu'il a rendue, il a dit :

I am satisfied that Hassan Almrei has not engaged in terrorism and is not and was not a member of an organization that there are reasonable grounds to believe has, does, or will engage in terrorism. I find that there are no reasonable grounds to believe that Hassan Almrei is today, a danger to the security of Canada. Thus, I find that none of the grounds of inadmissibility in subsection 34(1) of the Act have been made out and, accordingly, I find the certificate is not reasonable and must be quashed.

This decision came after the man spent six and a half years in jail with no representation.

It should be noted that a basic knowledge of terrorism and a theoretical knowledge of terrorism helped serve in undoing that case and getting it straightened out. On a slightly more positive note, I would say that the case of Momin Khawaja, here in Ottawa, made extensive use of good knowledge, as the Toronto 18 case did, which some people feel had its ups and downs. Nonetheless, most of those cases were successful. They are good examples of how to do things right, so the possibilities are there.

You asked about the motivation, culture and purpose of an individual who might contemplate a terrorist act. I think it is worth noting that, in the last 2,000 or so years, the motivation for terrorism has not changed. Terrorism is a political act. Terrorism is the act of the weak against the strong; it is the methodology of the weak, in other words. Terrorism is an attempt to use violence to change the policy of the stronger party.

There are multiple ways of examining terrorism or in studying it. One is to look at the typologies, and one typology is to say there are five sorts of terrorism. There is ethno-national terrorism, which includes groups such as the Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE, in Sri Lanka or Basque Fatherland and Liberty, ETA, in Spain.

There is political-religious terrorism, which tends to be at the top of the agenda these days. Political-religious terrorism includes al Qaeda, Lashkar-e-Taiba, the Moro Islamic Liberation Front, et cetera.

Terrorism of the extreme left and right still exists. One of the older examples of the extreme left is the Baader-Meinhof Group, and Timothy McVeigh in America is an example of the extreme right.

There is also single-issue terrorism. These folks have issues with the environment, abortion, et cetera. They operate around a single issue.

There is also state-sponsored terrorism. It is not as in vogue as it used to be. A lot of states have dropped out of it, and are not sponsoring it anymore. Libya has gotten out of the business, for instance. However, Iran serves as a wonderful example currently

Je suis convaincu qu'Hassan Almrei ne s'est pas livré au terrorisme et n'est pas ni n'a jamais été membre d'une organisation dont on a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'actes terroristes. Je conclus qu'il n'y a aucun motif raisonnable de croire qu'Hassan Almrei constitue aujourd'hui un danger pour la sécurité du Canada. Par conséquent, je conclus qu'aucun des motifs d'interdiction de territoire énoncés au paragraphe 34(1) de la Loi n'a été établi et, par conséquent, je conclus que le certificat n'est pas raisonnable et doit être annulé.

Cette décision a été rendue après que l'homme a passé six ans et demi en prison sans avoir été représenté.

Il faut signaler que des connaissances de base et des connaissances théoriques sur le terrorisme ont permis d'annuler cette affaire et de la régler. Sur une note un peu plus positive, je dirais que dans l'affaire de Momin Khawaja, ici à Ottawa, on a utilisé amplement de connaissances solides, tout comme dans l'affaire des 18 de Toronto, pour laquelle certaines personnes considèrent qu'il y a eu des hauts et des bas. Néanmoins, la plupart de ces affaires ont donné de bons résultats. Il s'agit de bons exemples qui illustrent comment bien faire les choses; on ne manque donc pas de possibilités.

Vous m'avez demandé de parler des motifs, de la culture et de l'objectif d'une personne qui envisage de commettre un acte terroriste. Je crois qu'il est important de noter qu'au cours des deux derniers siècles, les motifs qui ont poussé les gens à commettre des actes terroristes n'ont pas changé. Le terrorisme, c'est un acte politique. Le terrorisme, c'est un acte commis par les plus faibles contre les plus forts; en d'autres mots, c'est la méthode employée par les plus faibles. Le terrorisme, c'est le recours à la violence pour tenter de changer la politique du plus fort.

Il y a différentes façons d'examiner le terrorisme ou de l'étudier. L'une d'elles consiste à examiner les typologies, et il y a cinq types de terrorisme. Il y a le terrorisme ethno-national, qui compte des groupes comme les Tigres de libération de l'Eelam tamoul, TLET, au Sri Lanka ou la Patrie basque et liberté, ETA, en Espagne.

Il y a le terrorisme politico-religieux, qui semble être le principal type de terrorisme de nos jours. Le terrorisme politico-religieux inclut Al-Qaïda, le Lashkar-e-Toiba, le Front Moro islamique de libération, et cetera.

Les terrorismes d'extrême gauche et d'extrême droite existent toujours. Le groupe Baader-Meinhof est l'un des plus vieux exemples de terrorisme d'extrême gauche, et Timothy McVeigh aux États-Unis est un exemple de terroriste d'extrême droite.

Il y a également le terrorisme à cause unique. Les gens qui le pratiquent se préoccupent de dossiers comme l'environnement, l'avortement, et cetera. Ils agissent pour une cause particulière.

Mentionnons aussi le terrorisme parrainé par l'État, qui a perdu du terrain. Bon nombre d'États ont abandonné ce type de terrorisme et ne le parrainent plus. Par exemple, la Libye a cessé de le faire. Toutefois, l'Iran est présentement un merveilleux

of a state that deliberately sponsors and, as far as can be told, is increasing its sponsorship of Hezbollah, which is important for us here in Canada. We will talk about that issue later.

The specific motivations for individuals are something that has changed over the years. Momin Khawaja in Ottawa underwent a period of radicalization from approximately September 2000 to a point where he was committing terrorist acts that would be considered criminal by the Criminal Code of Canada by January 2002. His specific motivation — the thing that turned him on to extremism — was the Palestinian territories and the second intifada, which started in September 2000.

Interestingly, for his colleagues in the United Kingdom, who were also convicted, their founding interests were around Kashmir and the results of Kashmir, and a little about Afghanistan. What is fascinating is that, collectively, when they started working together as a group, they shifted their focus from Afghanistan, which is the country they wanted to support and be involved with, to the United Kingdom, which is where they wanted to carry out bombing attacks. The Iraq invasion led by the United Kingdom and America is what motivated and caused that change.

In all these types of terrorism, it is clear to say that the motivators are political. The identity of the groups might be religious; the justifications they give for mass killing, et cetera, might be tied up in religious ideology; and the cohesion may be provided by religious morals. However, the actual motivators are political.

The lesson in all this experience is that what happens over there matters over here. The decisions we make here in Canada about whether to be involved in the war in Iraq, the Middle East or Afghanistan also matter over here — not only over there.

The second question you asked was about the adaptation to new realities by intelligence and police. Dr. Rudner used the terms “passive” and “reactive,” which I think are about as good an explanation as I could come up. There have been improvements in government agencies and I am not discounting those improvements. We are better now than we were five years ago and we are better now than we were in 1985.

However, our improvements have been reactive, incremental and modest. The bad guys, on the other hand — and by “bad guys” I mean transnational terrorism, organized crime, human smuggling, drugs, money laundering, et cetera — have improved logarithmically. The gap between where we are and where they are has opened over the last several years.

The story I told about Hassan Almrei was to drive home a point, and that point is knowledge. Power by itself is no deterrence to terrorism. America is the world’s largest superpower and the most powerful nation ever. All that military power they had did nothing to deter terrorism. Technology by itself is not necessarily an asset in the pursuit of terrorism; often, it becomes a liability because it shapes our thinking.

exemple d’État qui parraine délibérément le terrorisme et qui, pour autant qu’on le sache, accroît son parrainage au Hezbollah, ce qui est important pour nous au Canada. Nous allons en discuter tout à l’heure.

Les motifs précis des terroristes ont changé au fil des ans. À Ottawa, Momin Khawaja est passé par une période de radicalisation à partir de septembre 2000 environ, à un point tel qu’en janvier 2002, il commettait des actes terroristes considérés criminels selon le Code criminel du Canada. Son motif précis — ce qui l’a mené vers l’extrémisme —, ce sont les territoires palestiniens et la deuxième Intifada, qui a commencé en septembre 2000.

Fait intéressant, dans le cas de ses collègues du Royaume-Uni, qui ont également été reconnus coupables, leurs intérêts de base concernaient le Cachemire, les conséquences pour le Cachemire et, dans une moindre mesure, l’Afghanistan. Ce qui est fascinant, c’est que lorsqu’ils ont commencé à travailler en groupe, ils ont délaissé l’Afghanistan, le pays qu’ils voulaient soutenir, pour concentrer leurs efforts sur le Royaume-Uni, où ils voulaient commettre des attentats à la bombe. C’est l’invasion en Irak dirigée par le Royaume-Uni et les États-Unis qui a motivé ce changement.

Pour tous ces types de terrorisme, il est clair que les motifs sont d’ordre politique. Il pourrait s’agir de groupes religieux; ainsi, les justifications qu’ils donnent aux massacres commis, entre autres, pourraient être liées à une idéologie religieuse; et la cohésion peut s’expliquer par une morale religieuse. Toutefois, les motifs réels sont d’ordre politique.

La leçon à retenir est la suivante : ce qui se passe là-bas a de l’importance ici. Également, le choix que nous faisons ici au Canada de participer ou non à la guerre en Irak, au Moyen-Orient ou en Afghanistan, a de l’importance ici — et non pas seulement là-bas.

La deuxième question que vous avez posée portait sur l’adaptation des services de renseignement et de police aux nouvelles réalités. M. Rudner a utilisé les termes « passif » et « réactif »; c’est, à mon avis, la meilleure explication qui me vienne à l’esprit. On a amélioré les organismes gouvernementaux, et je ne minimise pas l’importance de ces améliorations. Nous sommes meilleurs aujourd’hui qu’en 2005 et qu’en 1985.

Toutefois, ces améliorations ont été réactives, limitées et modestes. De leurs côtés, les méchants — c’est-à-dire les gens qui participent à des activités liées au terrorisme transnational, au crime organisé, à la migration clandestine, aux drogues, au blanchiment d’argent, et cetera — se sont améliorés du point de vue logarithmique. L’écart entre notre situation et la leur augmente depuis plusieurs années déjà.

Je vous ai parlé de la situation de Hassan Almrei pour soulever un point, à savoir les connaissances. La puissance ne peut à elle seule empêcher le terrorisme. Les États-Unis forment la plus grande superpuissance et le plus puissant pays jamais connu. Malgré tout le pouvoir militaire qu’il possède, ce pays n’a rien fait pour empêcher le terrorisme. La technologie en elle-même n’est pas nécessairement un atout dans la lutte contre le terrorisme; souvent, elle devient un handicap, car elle façonne notre mentalité.

The various agencies we have in Canada all too often cut funds to training — they do not provide broad training — and they shift analysts around endlessly in and out of positions, so analysts are not given a chance to build the knowledge they need. This problem is ongoing. It is also important to note now that most knowledge exists outside of government. Even in areas of presumed government confidence, such as defence, intelligence and security, most knowledge exists outside of government so most of the answers we need probably will lie outside of government, also.

Let me make two closing comments about knowledge and money. In terms of knowledge, there are a number of centres around the world that deal with the issues of political violence and terrorism. The best ones often exist either outside of government or at arm's length to their government, albeit operating with inside government agencies. The knowledge they are producing, much of which is transferable to Canada, can be used here in Canada. If we had a centre of knowledge in Canada that dealt with politics, political violence and terrorism, we would automatically have a network around the world willing to engage and assist us.

Mr. Justice Major, in his Air India report, has suggested that such a centre should be created here in Canada. In my opinion, it is a pragmatic idea — and I am a strong believer in pragmatic ideas — and long overdue. The countries willing to cooperate with us are Netherlands, Norway, Austria, Sweden, America, Singapore and Morocco. The list is long, and the benefits to us would be great.

Even Hezbollah has a think tank. This group is primarily a terrorist group with a political wing, and it has its own think tank to study political violence. We do not have one in Canada. I am not suggesting that, if we did create a group in Canada, we should link up with Hezbollah and deal with them. However, I suggest that we should read their work carefully, because groups such as Hezbollah, Hamas and the Muslim Brotherhood have rapidly expanded their influence in Canada in only the last few years, and they have expanded that influence through their convergence with the extreme left. The extreme left in Canada has a series of projects with groups such as Hezbollah, Hamas, the Cairo Conference, et cetera.

My final comment will be on money. Senator Segal mentioned at the start that Bill S-7 has received second reading and is now at committee stage. This bill was sponsored by the Canadian Coalition Against Terror, C-CAT. It is a brilliant and relentlessly pragmatic idea because within terrorist groups, there are three groups of people. There are the terrorists themselves. These people plan the attacks and make and plant the bombs. The second ring around that one are the supporters. These people are financial and

Les divers organismes que nous avons au Canada réduisent trop souvent les fonds consacrés à la formation — ils n'offrent pas de formation générale — et compte tenu du roulement élevé de leurs analystes, ces derniers n'ont pas la possibilité d'acquérir la base de connaissances dont ils ont besoin. Ce problème persiste. Il importe également de souligner que les connaissances se trouvent en grande partie à l'extérieur du gouvernement. Même dans des secteurs supposément confidentiels du gouvernement, comme la défense, les services de renseignement et la sécurité, la plupart des spécialistes se trouvent à l'extérieur du gouvernement; par conséquent, la plupart des réponses qu'il nous faut se trouvent à l'extérieur également.

En terminant, permettez-moi de vous parler des connaissances et de l'argent. Pour ce qui est des connaissances, un certain nombre de centres partout dans le monde étudient les questions de violence politique et de terrorisme. Souvent, les meilleurs se trouvent à l'extérieur du gouvernement ou sont indépendants de leur gouvernement, même s'ils mènent des activités dans des organismes gouvernementaux. Les connaissances que ces centres produisent, dont la plupart peuvent être transmises au Canada, sont pertinentes pour notre pays. Si nous avions un centre de connaissances qui étudiait les politiques, la violence politique et le terrorisme, tout un réseau mondial serait automatiquement prêt à nous aider.

Dans son rapport sur Air India, le juge Major a affirmé qu'on devrait créer un tel centre au Canada. À mon avis, c'est une idée pragmatique — et je crois fermement aux idées pragmatiques —, et on aurait dû le faire depuis longtemps. Les pays qui sont prêts à collaborer avec nous sont les Pays-Bas, la Norvège, l'Autriche, la Suède, les États-Unis, Singapour et le Maroc. La liste est longue, et ce serait très avantageux pour nous.

Même le Hezbollah a son centre d'études et de recherches. C'est avant tout un groupe terroriste qui a une aile politique, et il a son propre centre d'études et de recherches où l'on étudie la violence politique. Nous n'en avons pas au Canada. Je n'insinue pas qu'en créant un groupe au Canada, il nous faudrait établir des liens avec les membres du Hezbollah et traiter avec eux. Toutefois, je dis que nous devrions lire leurs travaux attentivement, car au cours des dernières années seulement, des groupes comme le Hezbollah, le Hamas et les Frères musulmans ont étendu leur influence rapidement au Canada et ils y sont arrivés grâce à leur convergence avec l'extrême gauche. L'extrême gauche au Canada a une série de projets avec des groupes comme le Hezbollah, le Hamas, la Conférence du Caire, et cetera.

Mon dernier point porte sur l'argent. Au début, le sénateur Segal a dit que le projet de loi S-7 a été adopté à l'étape de la deuxième lecture et qu'il est maintenant étudié en comité. Ce projet de loi a été parrainé par la Coalition canadienne contre le terrorisme, la C-CAT. C'est une idée brillante et très pragmatique, car les groupes terroristes comptent trois types de membres. Il y a tout d'abord les terroristes eux-mêmes. Ces gens préparent les attaques, construisent les bombes et les font poser. Il y a

logistics people, members of the community who provide safe houses, tickets, et cetera. A third loose ring of people around that one are willing to throw them a few dollars and turn a blind eye.

It is extremely difficult to deter terrorists themselves through legislative authority because they are committed to a cause, they tend to be true believers, and they tend to believe they are above or beyond the law anyway. However, most critical is that the second ring of people are members of the community who have investments, businesses and positions in the community, and they do not like to be in the public limelight. They do not have the courage to become involved in terrorist activities, so they tend to stay in the backrooms. Bill S-7, if enacted the way it is, will shine a bright light on those people, and those people do not want to be exposed publicly.

In my view as an ex-military person and one who has worked in law enforcement and analysis, I would say that Bill S-7 will have a strong deterrent effect on those people who are enabling terrorism. In other words, if we cut off the money and cut off the support, it becomes difficult to be a terrorist.

In closing, it is unfortunate that we did not have a bill like Bill S-7 in 1984. If we had, the whole Air India situation and its fallout would look much different than it does today. In other words, following the Air India bombing, 9/11, and a series of other attacks, this bill would have been an extremely useful civil litigation tool to go after; not the terrorists, but the people who make terrorism possible through funding support.

The Chair: Thank you very much, Mr. Quiggin.

Mr. Rudner, you talked about the efforts of these various groups to infiltrate and attempt to infiltrate police and security forces in other countries. Do you have any advice about what some of those infiltrations issues may be in our own country?

Mr. Rudner: Alas, we have no public knowledge of efforts by the adversary to penetrate the Canadian security and intelligence community or whether they have been stopped. We do know, however, that there has been success in virtually every country of which we are friends and allies. My assumption is that it is unlikely we were ignored by the adversary.

I believe that the solution lies in the blend between counter-intelligence and counter-terrorism. Counter-intelligence has been allowed to have a lower profile in the intelligence community since 9/11, whereas counter-terrorism has a high profile. In my opinion, it is time to merge, at least in part, the two aspects of intelligence, as in defence of Canada, bringing counter-terrorism to counter-intelligence and counter-intelligence to counter-terrorism.

The Chair: Thank you for that.

Senator Joyal: Welcome, and thank you for your contribution.

également les sympathisants. Il s'agit du personnel de soutien, des financiers, des membres de la collectivité qui fournissent des maisons sécuritaires, des billets, et cetera. Le dernier groupe, qui est plutôt large, se compose de personnes disposées à fournir quelques dollars et à fermer les yeux.

Il est extrêmement difficile de décourager les terroristes au moyen d'une compétence législative, car ils sont de vrais sympathisants qui défendent une cause et, de toute façon, ils ont tendance à croire qu'ils sont au-dessus des lois. Toutefois, le plus important, c'est que dans le cas du deuxième groupe, les personnes sont des membres de la collectivité qui ont des placements, qui possèdent des entreprises et qui exercent des fonctions au sein de la collectivité; voilà pourquoi ils n'aiment pas attirer l'attention. Comme ils n'ont pas le courage de participer à des activités terroristes, ils tendent à rester dans l'ombre. Si le projet de loi S-7 est adopté tel quel, il permettra d'exposer ces gens qui veulent rester dans l'ombre.

En tant qu'ex-militaire ayant travaillé dans le domaine de l'application et de l'analyse de la loi, je dirais que le projet de loi S-7 aura un effet très dissuasif sur les personnes qui rendent le terrorisme possible. En d'autres mots, si nous éliminons le financement et le soutien, il deviendra difficile d'être terroriste.

Pour conclure, il est malheureux qu'en 1984, nous n'ayons pas eu à notre disposition un projet de loi comme le projet de loi S-7. Si cela avait été le cas, toute la situation liée à Air India et ses répercussions seraient bien différentes. Autrement dit, après l'explosion de l'appareil d'Air India, les événements du 11 septembre et une série d'autres attaques, ce projet de loi aurait été un outil de contestation civile extrêmement utile pour s'attaquer non pas aux terroristes, mais aux gens qui rendent le terrorisme possible en le finançant.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Quiggin.

Monsieur Rudner, vous avez parlé des efforts que mènent ces divers groupes pour s'infiltrer dans les forces de police et de sécurité dans d'autres pays. Savez-vous si ce problème existe dans notre propre pays?

M. Rudner : Malheureusement, nous ne savons pas si l'adversaire a tenté de s'infiltrer dans les services de sécurité et de renseignement canadiens ou si des gens ont été arrêtés. Par contre, nous savons qu'ils ont réussi à le faire dans pratiquement tous nos pays amis et alliés. Mon hypothèse, c'est qu'il est peu probable que l'adversaire nous ait perdus de vue.

Je crois que la solution réside dans la fusion de la contre-ingérence et du contre-terrorisme. Depuis le 11 septembre 2001, on accorde à la contre-ingérence une place plus discrète et au contre-terrorisme, une place plus importante dans le milieu collectivité du renseignement. À mon avis, il est temps de fusionner, au moins en partie, les deux aspects du renseignement, comme dans le secteur de la défense du Canada, en incluant le contre-terrorisme dans la contre-ingérence et vice versa.

Le président : Merci de cette intervention.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, et merci de votre contribution.

I draw your attention to the recommendation of former Justice Major in his report on the inquiry into the Air India bombing, because at least two of you, as you mentioned in your testimony, were part of his investigation.

I have two reactions to the report, and I want your comment on those reactions. The first is that it does not seem that we have learned how to manage the isolation of the various agencies involved in maintaining security in Canada. Mr. Justice Major's first recommendation deals with the appointment of a national security adviser in the Privy Council who will have the responsibility "to resolve, with finality, disputes among the agencies responsible for national security."

That recommendation scares me, because it makes me think there is a turf war such as the one in the United States that allowed 9/11 to happen. We have been reassured by representatives of the RCMP, CSIS, DND and other agencies that they speak to one another and they coordinate with one another. However, the main recommendation of Justice Major indicates that there is still much improvement to be made to ensure that the agencies are efficient.

My second reaction is with regard to the legal tools to which we have had access in relation to prosecutions. I know that Mr. Quiggan has been involved in the national security certificate debates. One recommendation is that the CSIS Act should be amended to provide for greater sharing of information with other agencies, and that the Canada Evidence Act should be amended to create a new national security privilege. That recommendation makes it clear that the Canada Evidence Act is not appropriate for prosecutions that involve disclosure and retention of strategic information. Justice Major also recommended that federal prosecutorial guidelines should be amended. It seems that our legal tools are not appropriate to face the challenges posed in bringing these issues to court.

Do we still have a long way to go before being able to address security in Canada, aside from everything you have described, with the legal system we have in Canada?

Mr. Rudner: Thank you very much for two very cogent questions. I will answer them ad seriatim, and then the others can answer as well.

Apropos the concept of a more robust national security adviser to the Prime Minister, in Mr. Justice Major's report, on that line of argument he cites my research report to that commission precisely because I was of the view that we need a more robust national security adviser or coordinator of the intelligence community to, first, overcome the various silos. We need coordinated response.

Second, we need proactive initiatives. Someone has to have the big picture, driven by analysis and knowledge, to build on Mr. Quiggan's point, not simply driven by a sense that there is

J'attire votre attention sur la recommandation qu'a faite l'ancien juge Major dans son rapport au sujet de l'enquête sur l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India, car au moins deux d'entre vous, comme vous l'avez mentionné dans votre exposé, ont participé à cette enquête.

J'ai eu deux réactions au rapport, et je veux connaître votre opinion là-dessus. La première, c'est qu'il semble que nous n'ayons pas appris comment gérer la question de l'isolement des différents organismes qui jouent un rôle dans le maintien de la sécurité au Canada. La première recommandation du juge Major a trait à la nomination d'un conseiller en matière de sécurité nationale au Conseil privé qui aurait la responsabilité de « résoudre, de manière définitive, les différends entre les organismes responsables de la sécurité nationale ».

Cette recommandation me fait peur, car elle me donne à penser qu'il y a une guerre intestine comparable à celle qui a donné lieu aux événements du 11 septembre aux États-Unis. Des représentants de la GRC, du SCRS, du MDN et d'autres organismes nous ont assurés qu'ils communiquent entre eux et qu'ils coordonnent leurs activités. Cependant, d'après la recommandation principale du juge Major, il faut apporter des améliorations pour assurer l'efficacité des organismes.

Ma deuxième réaction porte sur les outils législatifs auxquels nous avons eu accès en ce qui concerne les poursuites. Je sais que M. Quiggan a participé aux débats sur le certificat de sécurité national. On recommande entre autres que la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité soit modifiée pour prévoir l'échange accru d'informations avec d'autres organismes, et que la Loi sur la preuve au Canada soit modifiée pour établir un nouveau privilège relatif à la sécurité nationale. Cette recommandation montre clairement que la Loi sur la preuve au Canada ne convient pas aux poursuites qui concernent la divulgation et la conservation de renseignements stratégiques. Le juge Major a également recommandé la modification des lignes directrices fédérales en matière de poursuite. Il semble que nos outils législatifs soient mal adaptés pour faire face aux difficultés que pose la défense de ces questions devant les tribunaux.

Avons-nous encore beaucoup de chemin à faire avant de pouvoir régler les questions de sécurité au Canada, mis à part tout ce que vous avez décrit, dans le cadre du système judiciaire dont le Canada est doté?

M. Rudner : Merci beaucoup d'avoir posé ces deux questions très pertinentes. Je vais répondre à chacune d'elles, puis les autres pourront y répondre également.

À propos de l'idée de nommer un conseiller du premier ministre en matière de sécurité nationale qui jouerait un rôle majeur, dans son rapport, le juge Major cite mon rapport de recherche présenté à cette commission justement parce que j'étais d'avis que nous avions besoin d'un conseiller en matière de sécurité nationale ou d'un coordonnateur de la collectivité du renseignement qui aurait un rôle majeur à jouer pour, en premier lieu, en finir avec le cloisonnement. Il nous faut une intervention coordonnée.

En deuxième lieu, il nous faut des initiatives proactives. Quelqu'un doit avoir une vue d'ensemble, guidée par des analyses et des connaissances, pour renforcer l'argument de

something out there that requires investigation, but driven on knowledge and insight of what needs investigation. The idea was an intelligence-analysis-driven agenda with a national security adviser to the Prime Minister at the helm; an adviser who has leverage, not only by virtue of having the ear of the Prime Minister but also by having a modest discretionary budget that can be allocated to the various agencies involved to supplement their resources so they can be proactive. However, they are accountable to Parliament for those supplementary allocations of resources.

I believe that adviser is extremely important and I hope that the Government of Canada will give serious consideration to Mr. Justice Major's recommendation.

On the link between intelligence and evidence, I was honoured and privileged to serve on the O'Connor Commission, commonly known as the Arar Commission. Mr. Justice O'Connor was concerned about intelligence sharing, yet his written recommendation said that nothing in this report should be understood as limiting the responsibility of the secured intelligence community to share intelligence; nothing should be understood as a constraint. However, everyone in the intelligence community understood his report as suggesting they should not share and that they are better off not sharing lest they appear before another judicial commission of inquiry.

The consequences of that report now have to be undone in my opinion because sharing is vital for reasons that all three of us have addressed. I believe committee members have heard this view from others as well and from your own understanding of the challenges of counter-terrorism. I will say though that there is a challenge of using intelligence as evidence in court. There is no question. The challenge, as Senator Joyal suggests, comes from the problem of disclosure. Our courts require cross-examination and that is absolutely appropriate in criminal cases and in other case cases in a democracy, but let me suggest that other jurisdictions have also dealt with this issue.

For example, the Netherlands enacted legislation that enables their signals intelligence, which is arguably the most sensitive and secretive of all the intelligence functions, to be brought before the courts in a modality that enables it to be used as evidence, yet sources and methods are not disclosed.

One thing that we must do as part of our process is not only build knowledge about the adversary, but build knowledge about our friends and allies in other democracies and how they have dealt with the adversary.

The Chair: Does anyone else wish to respond?

M. Quiggan, au lieu de se laisser tout simplement guider par une impression que quelque chose mérite enquête; le tout doit être guidé par une connaissance de ce qui nécessite une enquête. L'idée, c'était d'instaurer un programme axé sur l'analyse du renseignement, sous la direction d'un conseiller en matière de sécurité nationale auprès du premier ministre; un conseiller qui a du poids, non seulement en vertu du fait qu'il retient l'attention du premier ministre, mais également parce qu'il peut allouer un budget discrétionnaire modeste aux différents organismes, budget qui s'ajoute à leurs ressources pour leur permettre d'être proactifs. Toutefois, ils sont responsables devant le Parlement de ces ressources supplémentaires.

Je crois que la présence d'un conseiller est extrêmement importante et j'espère que le gouvernement du Canada étudiera sérieusement la recommandation du juge Major.

Concernant le lien entre le renseignement et les preuves, j'ai eu l'honneur et le privilège de siéger à la Commission O'Connor, qu'on appelle communément la Commission Arar. Le juge O'Connor était préoccupé par la communication des renseignements, mais dans sa recommandation écrite, il disait que rien dans ce rapport ne devrait être perçu comme une volonté d'empêcher la collectivité du renseignement de communiquer des renseignements; rien ne devrait être perçu comme une contrainte. Toutefois, tous les gens de la collectivité du renseignement ont cru que dans son rapport, le juge indiquait qu'ils ne devraient pas communiquer des renseignements et qu'il valait mieux pour eux de ne pas le faire au cas où ils comparaitraient devant une autre commission d'enquête judiciaire.

À mon avis, les conséquences de ce rapport doivent maintenant être annulées, car pour des raisons que nous avons tous les trois présentées, il est essentiel de communiquer les renseignements. Je crois que les membres du comité ont entendu d'autres personnes dire la même chose et qu'ils le comprennent grâce à leur propre compréhension des difficultés du contre-terrorisme. Je dirais cependant qu'utiliser des renseignements comme preuve devant le tribunal comporte des difficultés. Cela ne fait aucun doute. La difficulté, comme le sénateur Joyal le dit, vient du problème de la divulgation. Nos tribunaux exigent le contre-interrogatoire et c'est tout à fait convenable dans les affaires criminelles et dans d'autres affaires dans une démocratie, mais permettez-moi d'affirmer que d'autres pays y ont également fait face.

Par exemple, les Pays-Bas ont adopté une loi qui permet de présenter devant les tribunaux des renseignements d'origine électromagnétique, qui sont dans une certaine mesure les renseignements les plus confidentiels de tous, d'une façon qui permet de les utiliser comme preuve, sans divulguer les sources et les méthodes.

L'une des choses que nous devons faire dans notre processus, c'est accroître nos connaissances non seulement de l'adversaire, mais également de nos amis et de nos alliés des autres démocraties et de la façon dont ils font face à l'adversaire.

Le président : Quelqu'un d'autre veut-il répondre?

Mr. Quiggin: I agree completely that the two functions, intelligence and law enforcement, are in isolation from each other. As Mr. Rudner pointed out, the Arar Commission had the effect of chilling that effect even more than it was before.

A possible answer is to look at how other countries have done it. For instance, the Danes have taken all their national security investigations, put them under one roof, so the intelligence people and the law enforcement people work in the same building, on the same computer systems, they eat in the same cafeteria, they work for the same boss. It is effective there, perhaps, because of Danish culture and Danish history, but it is a model worth looking at.

The other alternative is to look at what other countries have done and say that these two systems will never want to share with each other. No large bureaucratic entity wants to share all its information with the other large bureaucratic entity, and especially when intelligence is on one side and enforcement is on the other because they have different mandates.

In a number of countries, for example, in the Netherlands, Peter Knoop has left the Dutch foreign ministry and is starting a new agency on radicalization, which the Dutch government will operate and fund but at arm's length from the government. The agency will be an excellent resource for many people to learn from the Dutch. The Norwegians do the same thing through the Norwegian Defence Research Establishment, FFI, which operates out of their defence ministry. The Swedes have Magnus Ranstorp as head of their Centre for Asymmetric Threat Studies, which operates out of the Swedish National Defence College but operates at arm's length from their authority. In other words, he can share.

Perhaps one of the answers is to realize most of the knowledge we need for these operations, both intelligence and law enforcement, already exists. It is out there. It is a matter of finding a location where it can be dealt with. That is where a centre like the one Mr. Justice Major proposed to study political violence and terrorism can do that kind of thing because it is outside of the government's reach — it is outside the reach of the intelligence and the police agencies, yet it can still find that information we need at the tactical operational and strategic level.

There are answers there; there are possibilities there. It is a matter of being creative and aggressive like other countries have been in the past.

The Chair: Mr. Hutchinson, do you wish to add anything?

Mr. Hutchinson: I echo my colleagues' comments and will add another slant. In terms of the types of organizations we are confronted with from a policing and intelligence perspective, we see them more and more to be networked organizations that share information among themselves extremely well. In approaching

M. Quiggin : Je suis tout à fait d'accord pour dire que les deux fonctions, le renseignement et l'application de la loi sont isolés l'une de l'autre. Comme M. Rudner l'a dit, la Commission Arar a eu l'effet de le confirmer encore plus qu'auparavant.

Une solution possible serait d'examiner de quelle façon les autres pays l'ont fait. Par exemple, comme les Danois ont mis toutes leurs enquêtes sur la sécurité nationale sous le même toit, les services de renseignement et les responsables de l'application de la loi travaillent dans le même édifice, utilisent les mêmes systèmes informatiques, mangent dans la même cafétéria et relèvent du même patron. C'est peut-être efficace là-bas en raison de la culture et de l'histoire danoises, mais il vaut la peine d'examiner ce modèle.

L'autre choix que nous avons c'est d'examiner ce que d'autres pays ont fait et dire que ces deux systèmes ne voudront jamais communiquer entre eux. Aucune grande entité bureaucratique ne veut communiquer tous ses renseignements à l'autre grande entité bureaucratique, surtout quand les services de renseignement sont d'un côté et que les organismes d'application de la loi sont de l'autre parce qu'ils ont des mandats différents.

Par exemple, aux Pays-Bas, Peter Knoop a quitté le ministère des Affaires étrangères et est en train de créer un nouvel organisme sur la radicalisation, que le gouvernement néerlandais fera fonctionner et financera, mais qui sera indépendant du gouvernement, et un certain nombre de pays ont fait le même genre de choses. L'organisme néerlandais sera une excellente source d'inspiration pour bien des gens. Les Norvégiens font la même chose par l'institut norvégien de recherche pour la défense, le FFI, qui fonctionne à partir du ministère de la Défense. En Suède, Magnus Ranstorp est à la tête du centre d'études des menaces asymétriques, qui fonctionne à partir du collège suédois de la défense nationale, mais qui est indépendant du gouvernement. En d'autres mots, on peut communiquer les renseignements.

Peut-être que l'une des solutions, c'est de nous rendre compte que la plupart des connaissances dont nous avons besoin pour ces opérations, tant du côté du renseignement que de celui de l'application de la loi, existent déjà. Elles sont là. Il s'agit de trouver un endroit où on peut les apprendre. C'est le genre de chose qu'un centre comme celui que le juge Major a proposé pour étudier la violence politique et le terrorisme peut faire, car le gouvernement n'a pas de prise sur lui — tout comme les services de renseignement et de police, et il peut toujours trouver les renseignements dont nous avons besoin du point de vue tactique, opérationnel et stratégique.

Il existe des solutions, des moyens. Il suffit de créativité et de détermination, comme d'autres pays en ont eues par le passé.

Le président : Monsieur Hutchinson, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Hutchinson : Je me fais l'écho de mes collègues, et j'ajouterai une autre perspective. Nous constatons que les organisations auxquelles s'intéressent les services de police et de renseignement sont de plus en plus en réseaux et échangent très efficacement les renseignements entre elles. Pour lutter contre

that type of environment, it can hamper us if we cannot do the same thing with our institutions, both among governments and also public and private institutions to a certain extent.

I agree with the recommendation. I think also that sharing information indeed should be a priority and it should be right up front. That sharing goes counter to the tradition of the intelligence agency's silos and some of the jurisdictional battles that they have had, and it is not easy to get rid of.

Senator Furey: A question was asked of the director of the Integrated Threat Assessment Centre about the flow of information between agencies like the RCMP, the Integrated Threat Assessment Centre and CSIS. Her response was positive. Do you think part of the problem is that the agencies themselves do not see a problem here?

Mr. Hutchinson: I would look at the particular agencies myself. Perhaps at the management level or in certain areas of the RCMP and CSIS feelings can be different than, for instance, the rank-and-file RCMP officers and intelligence officers. Mr. Quiggin will know more practically about those divisions, but within organizations there can be diverging opinions.

Mr. Quiggin: How do I answer that question without getting anyone into trouble?

The Chair: "Maybe" is a word that works on occasion.

Mr. Quiggin: I have worked for a number of different agencies within government: PCO, CIC, the RCMP and DOJ — the whole alphabet soup. I have worked for them all at one point or another. My observations first might be somewhat contrary to the director of ITAC. Having worked for some of the central agencies such as PCO, I did not always see a ready flow of information, and I did see a lot of turf battles.

I will further add to that and say, at the working level, at the rank-and-file level, if the pressure is on, folks can work together. They will drop that whole CSIS, RCMP, CIC, CBSA kind of thing. If the pressure is on, people will work together and the job will get done. They will find ways of creatively circumventing certain obstacles. That is a good thing.

At the top, we seem to receive direction from the senior leaders saying we must share, we must do better. That is good, but then there is this morass in the middle of senior managers and mid-level bureaucrats, who on a regular basis seem to decide that bureaucratic imperative outweighs operational success. That is the constant struggle.

It is worth noting that the Roman Senate had this same discussion 2,000 years ago.

The Chair: Look how that worked out.

Mr. Quiggin: It did not work out well in the long run and that is a fact.

Senator Smith: I might muse a bit in terms of what I have heard from all three and then you can respond.

elles, ce pourrait être un handicap pour nous que de ne pas pouvoir en faire autant avec nos institutions, tant au sein des gouvernements qu'entre institutions publiques et privées, dans une certaine mesure.

Je suis d'accord avec la recommandation. Je pense aussi que l'échange de l'information devrait, de fait, être en tête de liste des priorités. Cet échange va à l'encontre de la tradition de cloisonnement de l'organisme de renseignement, et de certaines luttes de pouvoirs qui s'y sont livrées. Il n'est pas facile de s'en défaire.

Le sénateur Furey : On a demandé à la directrice du Centre intégré d'évaluation des menaces si les renseignements circulaient entre les organismes comme la GRC, le Centre intégré d'évaluation des menaces et le SCRS. Elle a répondu par l'affirmative. Pensez-vous que le problème pourrait venir en partie de ce que les organismes eux-mêmes n'ont pas conscience du problème?

M. Hutchinson : J'examinerais les organismes en question. Peut-être voit-on les choses autrement au niveau de la direction ou dans certains secteurs de la GRC et du SCRS, par exemple parmi les agents subalternes de la GRC et du renseignement. M. Quiggin connaît mieux ces secteurs, mais les points de vue peuvent diverger au sein des organisations elles-mêmes.

M. Quiggin : Comment puis-je répondre à cette question sans mettre personne en difficulté?

Le président : Le terme « peut-être » est parfois assez utile.

M. Quiggin : J'ai travaillé pour plusieurs organismes du gouvernement : le BCP, CIC, la GRC et JUS — tout l'alphabet y passe. J'ai travaillé pour chacun d'eux à un moment ou à un autre. Mes observations pourraient quelque peu contredire la perception de la directrice du CIEM. Dans des organismes centraux comme le BCP, je n'ai pas toujours vu l'information circuler librement, et j'ai assisté à beaucoup de luttes internes.

J'ajouterai qu'au niveau opérationnel, chez les subalternes, la collaboration est possible sous pression. Les gens peuvent mettre de côté tous ces sigles, SCRS, GRC, CIC, ASFC. Quand la situation l'exige, ils collaborent et le travail se fait. Ils trouvent des moyens créatifs de contourner certains obstacles. C'est une bonne chose.

Au haut de l'échelle, les directives de la haute direction semblent nous pousser à échanger, à faire mieux. C'est bon, mais ensuite il y a cette ribambelle de cadres intermédiaires et de bureaucrates qui, régulièrement, semblent décider que les impératifs bureaucratiques ont préséance sur le succès opérationnel. C'est une lutte de tous les instants.

Il faut dire que le Sénat romain a eu cette même discussion il y a 2 000 ans.

Le président : Vous voyez ce que cela a donné.

M. Quiggin : Les résultats à long terme n'ont pas été mirobolants, c'est un fait.

Le sénateur Smith : Je vais peut-être méditer un peu à haute voix sur ce que vous avez dit tous les trois, et vous pourrez répondre par la suite.

When I heard about a lot more money, for example, I was into my law office this morning at King and Bay in Toronto and there has been way too much money spent on security. It is not the kind of society that I want to live in. I think there are more cost-effective ways of doing that the next time. However, when we think about all the money the Americans have, and all the networks, yet 10 years later they do not seem one bit wiser as to where Osama bin Laden is. They always say he is somewhere around Pakistan and Afghanistan, and hopping around a bit. I wonder how many billions have been spent on that subject.

What we heard from Mr. Hutchinson is that in the future it may be — I was thinking of the Lone Ranger — the lone wolf. If a terrorist is in fact a lone wolf, like the incident in Times Square, with your huge network I do not know how you can pick up on that type of operation. There is then the reference to the failed states.

I do not think Somalia has anything to do with this because it is for money. However, with the suicide bomber stuff somehow they are persuaded that they are going straight to heaven and I do not know if they think they will have a huge harem there or whatever it is that prompts them to become a suicide bomber, but some people are prepared to do it.

If we spend money, what is the most cost-effective way to spend it? For example, with the Toronto 18 and those young people, the initial reaction of the community — and I am from Toronto — was that they thought the police were overreacting. However, more than half of them have pled guilty.

If we want to educate those young people, it probably will not work if it comes from us. It must come from their own society and their own people. They might believe it if they hear it from their own people. I think there might have been a wake-up call there.

Whatever the amount of money is, where do you think it is best and most strategically spent if we are to have an appreciable impact on this situation becoming better rather than worse?

Mr. Quiggin: In terms of cost-effectiveness, one discussion I touched on during my presentation was the idea of knowledge, which is more effective than technology or power. You are correct in your statement that the Americans have spent unknown billions of dollars, and they do not feel any safer now than they did on September 12, 2001, the day after 9/11.

Because we are Western states and we are technocratic, we have a fascination with technology, structure and organization. Currently, we spend boatloads of money on those new intrusive-type X-ray machines in the airports. We believe that somehow, technology will solve our security problems. In reality, anyone that studies airport security for any length of time knows that what we need at the end of the day are a series of soft-security approaches followed by one or two hard points, and the security must be knowledge driven.

J'étais dans mon cabinet d'avocat, ce matin, au coin des rues King et Bay à Toronto, par exemple, quand j'ai entendu parler de dépenses extraordinaires. Apparemment, on avait beaucoup trop dépensé sur la sécurité. Ce n'est pas le genre de société dans laquelle je veux vivre et je crois qu'on pourrait trouver des solutions beaucoup plus économiques pour la prochaine fois. À bien y penser, même avec tout l'argent investi et tous leurs réseaux, 10 ans plus tard, les Américains ne sont pas plus près de trouver Oussama ben Laden. Ils disent toujours qu'il est quelque part au Pakistan ou en Afghanistan, qu'il se déplace d'un endroit à l'autre. Je me demande combien de milliards ont déjà été dépensés là-dessus.

M. Hutchinson nous a dit qu'à l'avenir, ce pourrait être quelqu'un qui fait cavalier seul. Je ne suis pas sûr que votre gigantesque réseau puisse repérer le genre d'activité d'un terroriste qui fait cavalier seul, comme dans le cas de l'incident survenu à Times Square. Et puis on a parlé des États défailants.

Je ne crois pas que la Somalie y soit impliquée, parce que c'est pour de l'argent. Cependant, on trouve le moyen de convaincre les bombes humaines qu'ils iront tout droit au paradis, et je ne sais pas s'ils pensent qu'ils auront un énorme harem ou ce qui les pousse à commettre des attentats suicides, mais il y a des gens qui sont prêts à le faire.

Si nous dépensons de l'argent, quel serait le moyen le plus efficace de le faire? Par exemple, quand on a arrêté les 18 de Toronto, ces jeunes gens, la première réaction de la communauté — et je vis à Toronto —, a été de dire que la police allait trop loin. Et pourtant, plus de la moitié ont plaidé coupables.

Si nous voulons éduquer ces jeunes, nous n'arriverons probablement pas à grand-chose nous-mêmes. Il faut que cela vienne de leur propre société, de leur communauté. Ils pourraient accorder foi à l'enseignement des leurs. Je crois bien que l'événement a pu susciter une prise de conscience.

Quel que soit le montant, quel serait l'emploi le meilleur et le plus stratégique à faire de cet argent, si nous voulons avoir un effet valable sur cette situation, pour qu'elle s'améliore au lieu de s'aggraver?

M. Quiggin : Pour ce qui est de l'utilisation efficace des fonds, j'ai parlé, dans mon exposé, du savoir, qui fait plus que la technologie ou le pouvoir. Vous avez raison, après avoir dépensé on ne sait combien de milliards de dollars, les Américains ne se sentent pas plus en sécurité aujourd'hui que le 12 septembre 2001, au lendemain de la tragédie du 11 septembre.

Comme nous sommes des pays occidentaux technocrates, nous avons le culte de la technologie, de la hiérarchie et de l'organisation. Nous dépensons en ce moment des sommes phénoménales pour installer ces nouvelles machines indiscrettes à rayons X dans les aéroports. Nous comptons sur la technologie pour résoudre nos problèmes de sécurité. En réalité, quiconque étudie pendant un certain temps la sécurité dans les aéroports se rend compte que ce qu'il nous faut, en fin de compte, c'est une gamme de mesures de sécurité non contraignantes conjuguées à une ou deux mesures fermes, et que la sécurité doit être fondée sur les connaissances.

If we look at the folks that are good tactically at providing airport security — the Singaporeans and Israelis do the best job — the neat thing about their airports is that people go through them quickly.

Singapore Changi Airport is one of the world's busiest and nicest airports. One can arrive by taxi, obtain a boarding card, go through security and be in the restaurant in about 20 to 25 minutes on a slow day. They can provide that speed because their system is driven by knowledge, by intelligence people and by background, not by a bunch of machines that are a one-point checkpoint. The Israelis have much the same approach. They engage in a lot of behavioural profiling rather than hard technology approaches.

In terms of cost-effectiveness, I would say that is one way to go. It is cheaper, better and less intrusive. In addition, the human rights types will be less concerned about these methodologies than other kinds. It will be a win-win situation all the way around.

In terms of knowledge, the production and distribution of knowledge is cheaper than the production and distribution of tanks, fighter planes and whatever. A centre like the one Mr. Justice Major proposed will cost millions over a period of 10 years. It will not cost hundreds of millions or tens of millions.

It is in the approach. We should be more intelligence- and thought-driven in our security at places like airports and borders. In terms of allowing us to feel better, safer and knowing what we are doing, a knowledge-led approach will be much more effective in cost terms than a technology approach.

The Chair: Do you have a small supplementary question, Senator Nolin?

Senator Nolin: Yes; in the U.S., following the long analysis they conducted on the September 11 attacks, it was concluded that there was a failure of the intelligence network. Is that right? I think they came to that conclusion, yet nothing has changed. Why is that?

Mr. Quiggin: The American intelligence community, I think, has 16 different organizations that operate within it.

Senator Nolin: The principle is the same; namely, sharing, intelligence and driven by, or not driven by, human knowledge.

Mr. Quiggin: Interestingly enough, the Central Intelligence Agency, CIA, and the Federal Bureau of Investigation, FBI, are not subject to the authority of the Director of National Intelligence, DNI, which is strange, and the DNI has no budgetary control over the agencies.

As a result, if we look at where they were 10 years ago and where they are now, there have been modest improvements. Realistically, I do not think they are any further ahead overall than they were 10 years ago. That is because they have this massive amount of agencies and turf battles, and there is no one person who, at the end of the day, cracks a skull and makes things happen.

Il suffit de voir les pays qui s'y entendent en matière de sécurité dans les aéroports — Singapour et Israël en sont les meilleurs exemples. Ce qui est agréable dans ces aéroports-là, c'est qu'on y passe rapidement.

L'aéroport Changi de Singapour est l'un des plus beaux aéroports du monde, et l'un des plus achalandés. On peut y arriver en taxi, obtenir sa carte d'embarquement, avoir passé le poste de sécurité et être attablé dans un restaurant en 20 ou 25 minutes les jours les plus lents. Ils doivent leur rapidité à un système fondé sur les connaissances, le renseignement et les antécédents, plutôt qu'à un tas de machines qui font une vérification ponctuelle à un point de contrôle. C'est un peu semblable en Israël. Ils font beaucoup de profilage comportemental plutôt que de ne se fier qu'à la technologie « dure ».

Pour favoriser l'utilisation efficace des fonds, je dirais que c'est une solution. C'est plus économique, mieux et moins indiscret. De plus, les défenseurs des droits de la personne se soucient moins de ces méthodes. Tout le monde y gagnerait.

Pour ce qui est du savoir, la production et la diffusion des connaissances sont moins coûteuses que la production et la distribution de chars d'assaut, d'avions de chasse et tout le reste. Un centre comme celui que propose le juge Major coûtera des millions de dollars sur une période de 10 ans. Cette solution ne coûterait pas des dizaines ou des centaines de millions.

Tout est dans la façon de s'y prendre. La sécurité d'endroits comme les aéroports et les frontières devrait plus s'appuyer sur le renseignement et la réflexion. Une approche fondée sur le savoir sera beaucoup plus efficace par rapport aux coûts qu'une approche technologique pour nous rassurer et nous donner le sentiment d'être en sécurité et de savoir ce que nous faisons.

Le président : Avez-vous une autre brève question, sénateur Nolin?

Le sénateur Nolin : Oui. À la suite de la longue analyse qu'ils ont menée sur les attaques du 11 septembre, les États-Unis ont conclu à une défaillance du réseau de renseignement. Est-ce vrai? Je pense que c'est la conclusion qu'ils ont tirée, et pourtant rien n'a changé. Pourquoi?

M. Quiggin : La communauté du renseignement des États-Unis compte, je crois, 16 organismes distincts.

Le sénateur Nolin : Le principe est le même, soit l'échange de renseignement fondé ou non sur les connaissances humaines.

M. Quiggin : Ce qui est curieux, c'est que l'organisme de renseignement central, la CIA, et le bureau d'enquête, le FBI, ne relèvent pas du directeur du renseignement national, le DNI, et le DNI n'exerce aucun contrôle budgétaire sur les organismes.

En conséquence, si on regarde la situation d'il y a 10 ans et celle d'aujourd'hui, les progrès ont été modestes. Si on est réaliste, je ne pense pas que les Américains soient plus avancés de façon générale qu'il y a 10 ans. C'est parce qu'ils ont cette pléthore d'organismes et de guerres de territoire. Les décisions et l'action, au bout du compte, ne dépendent pas que d'une personne.

When we see Mr. Justice Major's suggestion that the national security adviser should have final authority, I assume that means budgetary or disciplinary authority, or the ability to take the issue to the Prime Minister. That is the kind of solution we need, where skulls can be cracked at the end of the day and people can be told to get on with the mission or we will find the next guy.

Mr. Hutchinson: I wish to follow up on those comments in a similar vein. It is a difficult question, where to draw the line between how much money to put into something and for what reasons. I agree that throwing money at a problem is not always the best solution. I also tend to agree that simply upping technological capacity is not always a good solution, either.

There are certain baseline elements that will be important. I tend to agree that if, as a society in Canada, we decide we want to be serious about preventing terrorism and learning all about it, then we need some sort of centre of knowledge. I suggest that centre would be useful outside of government. There are things like ITAC that have a fair bit of success, for sure.

The problem is, when does one agree to put money into a venture like that centre and when not? I do not have a good answer. There are things we need to have. Those of us who are interested in studying and learning about terrorism and want to apply for grants to pursue research and conduct long-term studies of radicalization, for instance, sometimes have a difficult time coming up with that money.

In that sense, a small amount of money can allow someone to conduct a long-term longitudinal study of radicalization in Canada. We do not have a centre that organizes even scholars who are interested in terrorism and that are dispersed across our country. We come together only at these conferences once every 12 months.

In terms of those things that I know of, it is probably a good idea to centralize our knowledge about this broad problem.

Mr. Rudner: Senator Smith, to me the question is not how much money we spend, but what is the value added. The key thing is the value added for the money invested.

We are talking about investment and value-added knowledge in at least three dimensions. Dimension one is the question: What paradigms do the terrorists adhere to? For example, what are their goals? What is their strategy to realize those goals? What tactics do they use to implement those strategies? That is the terrorist's paradigm. We study it because they themselves discuss it more or less openly to arrive at what they would regard as optimal solutions. If we study it, we follow it, we learn it.

The second question is: Who are the terrorists? For example, in my mind, we need people who are familiar and comfortable with the methodologies of sociology, so we study who becomes terrorists. In Britain, for example, the University of Oxford published a major study in their sociology unit of captured al Qaeda people in Europe. They found that the predominant field of knowledge of terrorists captured in Europe was engineering, the second one was medicine and the third one was

Quant le juge Major suggère que le conseiller en matière de sécurité nationale détienne le pouvoir de décision finale, je suppose qu'il entend par-là le pouvoir budgétaire ou disciplinaire, ou la capacité de saisir directement le premier ministre du problème. C'est le genre de solution qu'il nous faut, qui engendre l'action et qui fait qu'on peut dire à des gens : « Exécutez la mission ou nous trouverons quelqu'un d'autre. »

M. Hutchinson : J'aimerais poursuivre dans la même veine. Il est difficile de savoir où fixer la limite de ce qu'on investit dans quelque chose, et de la justifier. Je conviens que l'argent n'est pas toujours la meilleure solution à un problème. Je suis aussi porté à penser que la simple augmentation de la capacité technologique n'est pas non plus forcément une solution.

Il y aura certains éléments de base importants. Je suis plutôt d'accord que, en tant que société, au Canada, si nous décidons résolument de prévenir le terrorisme et de tout savoir à son sujet, il nous faut une espèce de centre du savoir. Je pense que ce centre serait utile en tant qu'entité distincte du gouvernement. Certains, comme le CIEM, remportent un peu de succès, sans le moindre doute.

Le problème, c'est de savoir quand il faut accepter d'investir dans un concept comme ce centre, et quand en rejeter l'idée. Je n'ai pas de réponse. Il faut certains éléments. Ceux d'entre nous qui voudraient étudier et connaître le terrorisme et qui tentent d'obtenir des bourses pour mener des recherches et effectuer des études à long terme de la radicalisation, par exemple, ont parfois de la difficulté à les obtenir.

Une modeste somme permettrait à un chercheur de faire une étude longitudinale à long terme de la radicalisation au Canada. Nous n'avons aucun centre qui réunisse même les chercheurs éparpillés dans tout le pays qui s'intéressent au terrorisme. Nous ne nous rencontrons que dans le cadre de ces conférences annuelles.

D'après ce que je sais, il conviendrait probablement de centraliser nos connaissances sur ce vaste problème.

M. Rudner : Sénateur Smith, pour moi, la question n'est pas tant de savoir combien d'argent il faut dépenser, mais quelle en est la valeur ajoutée. La clé, c'est la valeur ajoutée en regard des sommes investies.

Nous parlons d'investissement et de connaissances à valeur ajoutée sur au moins trois plans. D'abord, il faudrait savoir à quels paradigmes les terroristes adhèrent. Par exemple, quels buts visent-ils? Quelle est leur stratégie pour les atteindre? Quelles tactiques vont-ils employer pour mettre en œuvre ces stratégies? C'est le paradigme du terroriste. Nous l'étudions parce qu'eux-mêmes en discutent plus ou moins ouvertement pour trouver ce qu'ils considéreraient comme des solutions optimales. Si nous l'étudions, si nous en faisons un suivi, nous arriverons à le savoir

La deuxième question est la suivante : Qui sont les terroristes? Par exemple, j'estime qu'il nous faut des gens qui connaissent bien les méthodologies de la sociologie, et qui sont à l'aise avec elles, pour déterminer ce qui amène quelqu'un au terrorisme. En Grande-Bretagne, par exemple, le module de sociologie de l'Université d'Oxford a publié une importante étude sur les membres d'Al-Qaïda capturés en Europe. On y constate que le principal domaine de spécialité des terroristes capturés en Europe

computer sciences. We now learn things about who constitutes the body of terrorists in Europe. The second question is the mindset. What do these people have as their psychological attribute that makes an engineer, doctor or computer sciences expert become a Jihadist terrorist? We need that knowledge.

Third, in my mind, we want to know, frankly, how democracies deal with this issue by way of comparative analysis of how other democratic jurisdictions have responded appropriately and democratically to the terrorist threat to learn best practices. In my mind, all these things can be studied, as my colleagues suggest, with a modest investment, immense value-added and free-stranding research units composed of scholars, academics and people with operational experience who know language, culture, history and the dynamics of terrorism.

We can receive value-added from reasonably modest investment which, to my mind, like my colleagues said, can make significant contributions to our capacity to deal with a threat.

Senator Wallin: I want your response to two points, whether it is the question of creating a centre of knowledge or the notion of a czar. We are talking about both those things in a context that will not allow either to work.

There is no serious approach to this issue. The reaction on the campus of the University of Waterloo was swifter and stronger to steroid use by a sports team than it was to the Toronto 18, which originated in Waterloo. I am not kidding. We have an issue where we do not think it is our problem and we think catching Osama bin Laden will solve the issue.

First, how do you create the demand for the kinds of services or mechanisms you are talking about, whether it is a czar or centres of knowledge?

Second, the reason we have expensive machines and randomization of folks at places like airports is because machines are Charter-proof. Every time they do anything that involves soft intelligence, they have their hands slapped. As much as you say that you want to be able to see someone crack skulls, on the other hand, you say we need to live within the rules and not compromise our values. How do we make that happen with those two fundamentally diametrically opposed views?

Mr. Quiggin: First, behavioural profiling as practiced by the Singaporeans, Israelis and a few others, receives lots of bad press, partly because no one stands up and defends it effectively. Behavioural profiling is a whole lot less intrusive and a lot less focused on race, ethnicity, language or clothing than any other system. It is a matter of getting out there. If one had a voice that could speak effectively, like a centre of knowledge, we could educate the public more effectively and deal with them more effectively in forums like this one today, for example.

était le génie, le second, la médecine et le troisième, l'informatique. Nous apprenons des choses sur la composition de l'organe terroriste en Europe. Le deuxième facteur, c'est la mentalité. Quelles sont les caractéristiques psychologiques qui poussent un ingénieur, un médecin ou un informaticien à devenir un terroriste du Jihad? Nous avons besoin de le savoir.

Troisièmement, très franchement, il nous faut savoir comment les démocraties composent avec ce problème en effectuant une analyse comparative des mesures qu'ont prises les autres pays démocratiques pour faire face de manière appropriée et démocratique à la menace terroriste, dans le but de recenser les pratiques exemplaires. Je pense que tous ces aspects peuvent être étudiés, comme le suggèrent mes collègues, avec un modeste investissement, avec des modules de recherche indépendants qui présentent une immense valeur ajoutée et qui seraient composés de chercheurs, d'universitaires et de gens qui ont de l'expérience opérationnelle et qui connaissent la langue et la culture des terroristes ainsi que l'histoire et la dynamique du terrorisme.

Un investissement raisonnablement modeste peut représenter une valeur ajoutée susceptible, j'en conviens avec mes collègues, de nettement accroître notre aptitude à faire face à une menace.

Le sénateur Wallin : J'aimerais connaître votre avis sur deux choses, à savoir le concept de centre du savoir et celui de grand manitou de l'information. Nous envisageons ces deux concepts dans un contexte incompatible pour l'un comme pour l'autre.

Nous ne prenons pas le problème assez au sérieux. La réaction à l'Université de Waterloo a été plus vive et plus rapide lorsqu'il s'est agi d'emploi de stéroïdes par une équipe sportive que des 18 de Toronto, un groupe qui s'est constitué à Waterloo. Je ne plaisante pas. Nous avons un problème si nous ne pensons pas que cela nous regarde et si nous croyons que la capture d'Oussama ben Laden résoudra tout.

Tout d'abord, comment créer la demande pour le genre de services ou de mécanismes dont vous parlez, que ce soit un grand manitou de l'information ou des centres du savoir?

Deuxièmement, la raison d'être des machines coûteuses et du contrôle aléatoire dans les aéroports par exemple, c'est que les machines résisteraient à toute contestation fondée sur la Charte. Dès qu'on fait quoi que ce soit pour recueillir des renseignements en douceur, on se fait taper sur les doigts. Vous dites souhaiter que quelqu'un puisse prendre les décisions, mais du même souffle, vous dites aussi qu'il nous faut composer avec les règles et ne pas faire de compromis sur nos valeurs. Comment est-ce possible, avec ces points de vue diamétralement opposés?

M. Quiggin : Tout d'abord, le profilage comportemental tel que pratiqué à Singapour, en Israël et ailleurs a très mauvaise presse, en partie parce que personne ne se porte à sa défense. Le profilage comportemental est nettement moins intrusif que tout autre système et beaucoup moins axé sur la race, l'origine ethnique, la langue ou l'habillement. C'est une question de sensibilisation. Un centre du savoir, disons, capable de se faire entendre, permettrait de beaucoup mieux sensibiliser le public et de composer beaucoup plus efficacement avec ces problèmes sur les tribunes comme celle-ci, par exemple.

In terms of being Charter-proof, I have had this discussion with other government agencies. It would be fun in the future to see the government and the Department of Justice Canada start to use the Charter itself as a counter-terrorism mechanism and say, We have people in Canada, some of whom are being funded by the government through charities.

Senator Wallin: Thank you. That is exactly right.

Mr. Quiggin: We have situations here in the country where the government is indirectly funding groups through charities, which are federally and duly registered, which are advocating a series of beliefs which fall well outside the Charter and Canadian values.

I have written on this issue and discussed it with people. It would be interesting to see the government or the Department of Justice Canada say, “We will start applying the Charter as a test to funding here in Canada; if we are to fund a group, directly or indirectly, or allow a group to have status, directly or indirectly, then we want to ensure this particular group and the values they are preaching pass a Charter test.”

The Charter cuts both ways and could be a good counterterrorism mechanism.

The Chair: Depending on how that was done, is there a risk that many religious organizations, who, by definition, have different distinctions relative to adherence to different faiths, could find themselves falling outside the Charter? I cannot imagine that is your intent.

Mr. Quiggin: No, it is not the intent. However, if we are to fund them through charities and things like that, then the government has a right to establish a tougher standard. Whether they fall outside the Charter in their particular beliefs, the question is whether they are advocating those beliefs to be pushed on someone else? I make that critical distinction. If they are off doing their own thing, fine. If they are pushing values on someone else, then they have moved into a different territory.

Senator Wallin: I think my concern is evident. We are being stopped. We have this discussion every week. When we impose criminal evidentiary standards in a terrorism case, we will never meet them, or it is difficult to do so.

I think some of the problems are the right hand and the left hand not wanting to talk to each other. In some cases, they deliberately do not talk because one's standard of a test for evidence would prevent them from gathering the intelligence they need to gather.

Mr. Quiggin: I have testified at a number of cases under different standards. The *Khawaja* case was criminal, so we were subject to the “beyond a reasonable doubt” standard. The Federal Court standard is broader and is an easier standard to meet. If

Pour ce qui est de résister à une contestation fondée sur la Charte, j'en ai déjà discuté avec d'autres organismes gouvernementaux. Il serait intéressant que le gouvernement et le ministère de la Justice du Canada se mettent à exploiter la Charte comme mécanisme de lutte contre le terrorisme. Il y a au Canada des groupes qui sont financés par le gouvernement, par l'intermédiaire d'organismes de bienfaisance.

Le sénateur Wallin : Merci. C'est très juste.

M. Quiggin : Il arrive que notre gouvernement finance indirectement des groupes par l'intermédiaire d'organismes de bienfaisance dûment enregistrés à l'échelle fédérale, qui prônent diverses croyances qui n'ont rien en commun avec la Charte et les valeurs canadiennes.

J'ai écrit sur le sujet et j'en ai discuté avec des gens. Il serait intéressant que le gouvernement ou le ministère de la Justice dise : « Nous allons désormais nous fonder sur la Charte pour accorder le financement au Canada; si nous devons financer un groupe ou lui accorder un statut, que ce soit directement ou indirectement, nous voulons nous assurer que ce groupe particulier et les valeurs qu'il prône sont conformes à la Charte. »

La Charte s'applique dans les deux sens et pourrait être un bon mécanisme de lutte contre le terrorisme.

Le président : Selon la manière dont on procède, ne risque-t-on pas que les nombreux organismes religieux qui, par définition, se distinguent par leurs règles d'adhésion et leurs croyances, ne satisfassent plus à la Charte? Je ne pense pas que ce soit ce que nous recherchions.

M. Quiggin : Non, ce n'est pas notre intention. Cependant, si nous devons les financer par l'intermédiaire d'organismes de bienfaisance entre autres, le gouvernement a le droit de fixer des critères plus rigoureux. Leurs croyances particulières peuvent bien ne pas concorder avec la Charte, mais il s'agit de déterminer s'ils enseignent ces croyances à d'autres. Je fais cette distinction fondamentale. Ils peuvent bien mener leur vie comme bon leur semble. S'ils inculquent ces valeurs à quelqu'un d'autre, c'est tout autre chose.

Le sénateur Wallin : Je pense que ce qui me préoccupe est clair. On nous met les bâtons dans les roues. Nous avons cette discussion chaque semaine. Quand on impose des normes relatives à la preuve criminelle pour les cas de terrorisme, il nous est difficile, voire impossible, d'y satisfaire.

Je crois que les problèmes viennent en partie de ce que la main droite ne veut pas savoir ce que fait la main gauche. Dans certains cas, c'est délibéré, parce que les normes relatives aux éléments de preuve des uns pourraient empêcher les autres d'obtenir les renseignements dont ils ont besoin.

M. Quiggin : J'ai témoigné dans le cadre de diverses affaires qui étaient assujetties à des normes différentes. L'affaire *Khawaja* était une affaire pénale. C'était donc la norme « hors de tout doute raisonnable ». La norme de la Cour fédérale est de plus

enacted, Bill S-7 would be a Federal Court civil action standard, and not a criminal action standard. The standards of evidence are lower, broader and easier to meet, frankly.

Senator Smith, you were talking about cost effectiveness. Bill S-7 will provide a relatively cost-effective means to go after a much broader group of people who support terrorism and support it at a standard of evidence that is lower than the criminal evidence we have to deal with when dealing with the Ontario Superior Court or criminal courts.

Mr. Rudner: Senator Wallin, I want to address the first part of your question, which was Canada's security culture. To make a joke on part of your question, if Canada caught Osama bin Laden, most Canadians would be of the view we should give him a lecture, in both official languages, on sustainable development, gender equity, regional balance, et cetera, and he would come over.

Senator Wallin: And tell him not to do it again.

Mr. Rudner: To be serious, I think you are absolutely right that most Canadians do not have a sense that terrorism constitutes a threat to Canada.

Where does the problem lie? I think it lies partly with government and partly in education. Part of the difficulty in a democracy is in the way we manage, for example, our legal process for the administration of justice. The Crown tends not to disclose to the public things that it is of the view are *sub judice* and should be addressed only before the court. In the United Kingdom, the United States, Australia and most of Europe, information about the terrorist threat and the people captured can be disclosed to the media without being seen to prejudice the rights to a free trial.

How we can work this out as a balance in Canada will depend on our Charter and legal traditions, but it is something we ought to examine. I believe an informed public is vital to the administration of justice, just as a fair trial is vital to the administration of justice.

Allow me one other word on the education side. Here, I find myself troubled. My colleague, Professor Hutchinson, mentioned there is a small tribe of people in Canada in universities who teaching and research national security and terrorism. Count the number on both hands, and you have summed it up. For example, we almost 2,000 Canada research chairs were established under the auspices of the Government of Canada. Only one single position to a junior scholar at the University of Laval was given to national security issues. Not one was given to intelligence.

There is a drought of resources in the higher education system. The students come in immense numbers to register in the courses where this subject is taught. The constraint is from the supply side. How do we overcome the supply side constraint?

The Canadian funding councils for research will not fund national security and terrorism research as a matter of policy. This issue came up between the Canadian Association for

vaste portée et plus facile à satisfaire. Si le projet de loi S-7 est ratifié, c'est la norme de poursuite civile de la Cour fédérale qui s'appliquera, et non une norme de poursuite pénale. Les normes relatives aux éléments de preuve sont moins rigoureuses, plus vastes et, bien franchement, plus faciles à satisfaire.

Sénateur Smith, vous parliez d'efficacité des fonds investis. Le projet de loi S-7 créera un mécanisme relativement efficace pour poursuivre beaucoup plus de gens qui soutiennent le terrorisme, à la faveur d'une norme relative aux éléments de preuve qui est moins restrictive que celle liée à la preuve au pénal qu'appliquent la Cour supérieure de justice de l'Ontario et les tribunaux pénaux.

M. Rudner : Sénateur Wallin, j'aimerais répondre au premier segment de votre question, sur la culture de la sécurité du Canada. Je me permets de plaisanter un peu. Si le Canada attrapait Oussama ben Laden, la plupart des Canadiens proposeraient qu'on lui fasse un sermon, dans les deux langues officielles, sur le développement durable, l'égalité entre les sexes, l'équilibre régional, et cetera, et il serait accueilli ici.

Le sénateur Wallin : Et il faudrait lui dire de ne pas recommencer.

M. Rudner : Sérieusement toutefois, je pense que vous avez tout à fait raison, la plupart des Canadiens n'ont pas l'impression que le terrorisme constitue une menace pour le Canada.

Où est le problème? Je pense qu'il vient en partie du gouvernement, et en partie de l'éducation. La difficulté, dans une démocratie, réside notamment dans le mode de gestion du processus judiciaire pour l'administration de la justice. La Couronne a tendance à ne pas divulguer au public des éléments d'affaires qui, selon elle, sont en instance et dont il ne convient donc de parler que devant le tribunal. Au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Australie et dans la plus grande partie de l'Europe, l'information sur la menace terroriste et les suspects arrêtés peut être communiquée aux médias sans que ce soit considéré comme préjudiciable au droit à un procès impartial.

L'atteinte d'un juste équilibre au Canada dépendra de la Charte et de nos traditions juridiques, mais cela mérite réflexion. J'estime qu'il est vital pour l'administration de la justice que le public soit informé, dans la même mesure qu'un procès équitable est vital pour l'administration de la justice.

Permettez-moi un mot sur l'éducation. Je suis préoccupé. Mon collègue, M. Hutchinson, a dit qu'il y a dans les universités du Canada un petit groupe dont l'enseignement et la recherche sont axés sur la sécurité nationale et le terrorisme. On peut les compter sur les doigts des deux mains. Près de 2 000 chaires de recherche du Canada ont été établies sous les auspices du gouvernement du Canada. Une seule porte sur les enjeux liés à la sécurité nationale, et elle a été attribuée à une professeure adjointe de l'Université Laval. Il n'y en a pas eu une seule pour le renseignement.

Il y a pénurie de ressources dans le système d'enseignement de troisième niveau. Les étudiants s'inscrivent en grand nombre aux cours qui portent sur le sujet. Le problème est dans l'offre. Comment le surmonter?

À cause de leur politique, les conseils subventionnaires canadiens ne financeront pas la recherche sur la sécurité nationale et le terrorisme, par principe. La question s'est posée

Security and Intelligence Studies and the Social Sciences and Humanities Research Council, SSHRC. SSHRC will not fund it because it is too sensitive.

In my opinion, funding should not be direct funding. CSIS and the RCMP should not be in the business of endowing university programs. It is not appropriate. On the other hand, the director of CSIS meeting with university presidents at a cocktail party and saying, by the way, the national security and intelligence studies you are doing are of value, sends a message of precedent into the university community that, perhaps, we ought to build up our capacity.

For the Senate and parliamentarians to say so would give a major leverage forward. We have a supply side problem, which must be addressed.

The Chair: Mr. Rudner, I think you would agree with my experience at the Institute for Research on Public Policy and at universities. The discipline you talk about is, by definition, interdisciplinary. The vertical stovepipe operation in a lot of these academic shops — are you a historian, a political scientist or a sociologist — works against the interdisciplinary funding base.

Young academics worry about tenure and moving up in the process. Often, they have to choose a path that falls into one of those stovepipes or there is no way for them to advance in the academy. There may be problems on the government side, which Mr. Justice Major has effectively measured on the knowledge piece. However, our colleagues in the academic community have a bit of head-clearing work to do, as well, as part of this process, if my saying so is not too forward.

Before I call on Senator Furey, I want to ask colleagues on the panel to reflect on the premise of lawful disruption. We have had testimony before this committee that said that the Toronto 18 was the second or third network that police and security forces were pursuing.

While there was insufficient evidence with respect to the prior networks and there was sufficient evidence on the Toronto 18, other methodologies, referred to euphemistically as lawful police work, to disrupt those networks were employed in a fashion that had the desired effect, namely, of disrupting those networks before damage could be done. I think Canadians have a clear distinction in their own minds between prophylactic work by police and intelligence forces that keep bad things from happening and legitimate law enforcement prosecutorial activities that bring before our constitutional legal justice system those who are guilty of either having done bad things or having conspired to do bad things.

I am not asking you to respond to that comment now. I ask you to reflect on it, but it would be good if we had a moment before we finish this hearing to have your perception on it.

Senator Furey: We have heard testimony that, because of past successes, there appears to be a sense of complacency in Canada about the threat of terrorism. Do you agree that there is a sense of

entre l'Association canadienne pour les études de renseignement et de sécurité et le Conseil de recherches en sciences humaines, le CRSH. Le CRSH ne la financera pas parce que c'est trop délicat.

Je ne pense pas que le financement devrait être direct. Le SCRS et la GRC ne devraient pas se mêler de création de programmes universitaires. Ce n'est pas correct. D'un autre côté, si le directeur du SCRS rencontre les présidents d'universités à une réception et leur dit : « En passant, les études sur la sécurité nationale et le renseignement que vous faites sont importantes », il veut signaler aux universitaires qu'il faudrait en faire davantage à ce chapitre.

En faisant de même, le Sénat et les parlementaires auraient une énorme influence. Nous avons un problème d'offre, qu'il faut régler.

Le président : Monsieur Rudner, je pense que vous seriez d'accord avec les conclusions que j'ai tirées de mon expérience à l'Institut de recherche en politiques publiques et dans les universités. Par définition, la question dont vous parlez est interdisciplinaire. Le mode de fonctionnement cloisonné dans bon nombre de ces centres universitaires — qu'on soit historien, politologue ou sociologue — est contraire à la base de financement interdisciplinaire.

Les jeunes universitaires se préoccupent de permanence et d'avancement professionnel. Souvent, ils doivent choisir un cheminement qui s'inscrit dans l'univers cloisonné, sinon ils n'avanceront pas. Il est possible qu'il y ait des problèmes du côté du gouvernement, que le juge Major a effectivement cernés, sur le plan des connaissances. Cependant, nos collègues de la communauté universitaire ont eux aussi un travail de réflexion à faire, dans le cadre de ce processus, si je peux me permettre cette franchise.

Avant de laisser la parole au sénateur Furey, j'aimerais demander à mes collègues du comité de réfléchir au principe de la perturbation licite. Un témoin a dit au comité que les 18 de Toronto étaient le deuxième ou le troisième réseau que la police et les forces de sécurité surveillaient.

Bien qu'on ait manqué de preuves sur les autres réseaux et qu'on en ait eu assez sur les 18 de Toronto, d'autres méthodes, désignées par l'euphémisme « travail policier licite », ont été employées pour perturber ces réseaux et ont eu l'effet souhaité, c'est-à-dire qu'elles les ont perturbés avant que le mal soit fait. Je pense que les Canadiens savent très bien établir une distinction entre le travail de prévention de la police et des services de renseignement pour empêcher le mal d'être fait d'une part, et les activités légitimes d'application de la loi qui visent à traduire devant nos tribunaux les auteurs d'actes répréhensibles ou de complots pour en exécuter d'autre part.

Je ne vous demande pas de répondre tout de suite à ce commentaire, mais seulement d'y réfléchir. Il serait bon de réserver un moment avant la fin de l'audience pour que vous nous disiez ce que vous en pensez.

Le sénateur Furey : Un témoin nous a dit que les succès passés semblent avoir favorisé la baisse de la vigilance au Canada face à la menace du terrorisme. Estimez-vous qu'il y a baisse de la vigilance

complacency in the public in general? More particularly, given Parliament's response to the threat, what do you think parliamentarians are demonstrating; a sense of complacency, false security or an awareness of the threat?

Mr. Rudner: I believe there is a complacency deeply rooted in Canadian political culture and, indeed, in the Canadian media. I think the commanding hypothesis of most Canadians is, we are nice people; we are decent; how could anyone want to bear us harm? Sadly, there are organizations that engage in activities in this country that do harm us. There are even organizations that engage in activities internationally targeting us to be harmed, so we are confronted with a reality and we are not content dealing with it. We are in a state of denial.

In my opinion, I believe Parliament must exercise leadership, not to frighten Canadians, and not to be alarmist, but to be realistic with Canadians. Parliament must find ways and means of explaining to constituents and the broader public, and to provide media with statements to the effect, that these are the threats; this is why we are threatened; this is the nature of the danger facing us; and, by the way, we should have confidence in our security and intelligence committee. This is not an effort to panic people.

Let me quote Lord Carlile, who was the independent reviewer of the terrorism legislation in the U.K. He made the point that the reason there have not been attacks is precisely because of the success of the security and intelligence community in dealing with these threats in a society where people are aware of the threats.

Perhaps we can come back to disruption later.

Senator Tkachuk: Should we stay in Afghanistan? We are there because of terrorist attacks, so I think this question is a national security question.

Mr. Quiggin: When I was working in Singapore in 2006-07, that exact question came up; what about Afghanistan. From a Canadian point of view, I we need to step back and take a larger look. It is not Afghanistan that is really the shape of the future; it is Pakistan and the Pakistan border region that is the true problem to our future and the future of many other people.

Whether we should keep the military in Afghanistan is almost a tactical or operational question. We need to back off and look at the larger strategic question of how we go about engaging in Pakistan and keeping its economy going enough that it does not collapse, and how we change the points of view of the Pakistanis, because it is the Pakistani ISI, et cetera, that is causing many problems.

dans le public? Plus précisément, à en juger par la réaction du Parlement à la menace, quelle attitude les parlementaires affichent-ils, selon vous, à cet égard? Baisse de la vigilance, sentiment de fausse sécurité ou conscience de la menace?

M. Rudner : Je crois qu'il y a une complaisance solidement ancrée dans la culture politique canadienne et, à n'en pas douter, dans les médias canadiens. Je pense que l'hypothèse qui prévaut chez les Canadiens est celle-ci : nous sommes des gens bien et honnêtes, alors comment est-il possible que quelqu'un nous veuille du mal? Malheureusement, il y a des organisations qui s'engagent, à l'intérieur même de notre pays, dans des activités qui nous causent du tort. Il y a même des organisations qui s'engagent dans des activités à l'échelle internationale et dont l'objectif est de nous faire du mal. En conséquence, nous faisons face à une certaine réalité, et l'idée de nous en occuper ne nous plaît pas. Nous nions l'évidence.

À mon avis, le Parlement doit prêcher par l'exemple : il ne doit pas effrayer les Canadiens et, au lieu d'adopter une attitude alarmiste, il doit faire preuve de réalisme. Le Parlement doit trouver des façons et des moyens de fournir des explications aux électeurs et au public en général. Il doit aussi transmettre aux médias des communiqués qui disent : voici en quoi consistent les menaces, voici la nature du danger auquel nous faisons face et, en passant, nous devrions faire confiance à notre Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Nous n'essayons pas de semer la panique chez les gens.

Permettez-moi de citer lord Carlile, qui était le vérificateur indépendant de la loi sur le terrorisme en Grande-Bretagne. Il a affirmé que la raison pour laquelle il n'y a pas eu d'attaques, c'est précisément parce que les organismes du domaine de la sécurité et du renseignement ont réussi à s'occuper de ces menaces et ce, dans une société où les gens sont au courant des menaces.

Nous reviendrons peut-être sur la perturbation plus tard.

Le sénateur Tkachuk : Devrions-nous rester en Afghanistan? Nous y sommes en raison des attaques terroristes. Je pense donc qu'il s'agit d'une question de sécurité nationale.

M. Quiggin : Quand je travaillais à Singapour en 2006-2007, cette même question a été posée : qu'en est-il de l'Afghanistan? D'un point de vue canadien, je dois prendre du recul et regarder la situation sous un angle plus large. En réalité, ce n'est pas l'Afghanistan qui façonnera l'avenir. Le vrai problème, pour notre avenir et celui de nombreux autres peuples, c'est le Pakistan et la région de la frontière pakistanaise.

La question de savoir si nous devons garder nos forces militaires en Afghanistan est, en quelque sorte, une question tactique ou opérationnelle. Nous devons prendre du recul et examiner la question sous un angle stratégique plus large pour déterminer de quelle façon nous nous y prendrons pour nous engager au Pakistan et pour nous assurer que son économie fonctionnera à un rythme suffisant pour éviter son effondrement. Nous devons aussi chercher à savoir comment modifier l'opinion des Pakistanais, parce que c'est l'ISI pakistanaise, et cetera, qui cause de nombreux problèmes.

Canada keeps saying that we want to be an international power, we want to be involved and we want to be a peacekeeper. Well, we are in it or we are out of it, folks. My view is that we should continue to have a role in the region. How that role is shaped, who leads it, et cetera, is up for much discussion, but if we are serious about being a world presence, a G8 and G20 kind of country, then we had better stay engaged and focus on the issue.

Mr. Rudner: I think the real question is why we are there. I believe that the purpose was both morally and politically justified. We were there to prevent Afghanistan from being a sanctuary for international terrorist assaults on the rest of the world, including the Islamic world, first and foremost. However, there was a mission shift. The mission shift comes, frankly, because all of us in the North Atlantic Treaty Organization, NATO, community are democracies. We tried to transform Afghanistan in our own image of liberal democracies. The political culture of Afghanistan regards this transformation as an alien imposition by non-believers on a society that has never experienced colonialism, and resisted the Soviet Union and the United Kingdom precisely because it is proud of its capital T traditions. Its traditions, in fact, include behaviour and values that are antithetical to our Charter of Rights and Freedoms and our concept of political democracy. We have had a clash between every good intention and local culture and beliefs. The resistance is growing precisely because we are seen by Afghans as a threat to their cultural order, their value system. Frankly, it is a real dilemma for which there is no easy solution.

Senator Tkachuk: Before we went there, the Taliban was their cultural order.

Mr. Rudner: There was no resistance to the Taliban.

Senator Tkachuk: People live in the Stone Age and behave like they live in the Stone Age, and present a threat to democracies that do not want to live in the Stone Age. Do we not have a responsibility to say that we think they can change without losing their culture and values; that perhaps a high school education, and not beating up women and such things are a good way to go. Can we not be more frank about why we are there? We cannot bury our heads. I have heard people say that we have disturbed their culture. What culture?

Mr. Rudner: For them it is a deeply-rooted culture, and that is our dilemma.

Senator Tkachuk: I know that, but it is dangerous.

Le Canada dit toujours qu'il veut être une puissance internationale, qu'il veut intervenir et qu'il veut être un gardien de la paix. Eh bien, soit nous sommes engagés, soit nous ne le sommes pas, mes amis. À mon avis, nous devrions continuer à jouer un rôle dans la région. En quoi consistera ce rôle et qui en assurera la gouverne? Voilà autant de questions qui susciteront de nombreux débats, mais si nous avons vraiment l'intention d'être présents sur la scène mondiale, à l'image d'un pays digne du G8 et du G20, nous avons intérêt à demeurer engagés et à nous concentrer sur la question.

M. Rudner : Je pense que la véritable question, c'est de savoir pourquoi nous nous sommes là. Je crois que notre objectif était justifié tant sur le plan moral que sur le plan politique. Nous étions là d'abord et avant tout pour empêcher l'Afghanistan de devenir un refuge pour ceux qui désirent mener, à l'échelle internationale, des attaques terroristes contre le reste du monde, y compris contre le monde islamique. Cependant, il y a eu un changement dans la nature de la mission, ce qui s'explique par le fait que nous tous, les membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, de l'OTAN, sommes des démocraties. Nous avons essayé de transformer l'Afghanistan pour en faire une démocratie libérale semblable à la nôtre. Compte tenu de la culture politique de l'Afghanistan, cette transformation est perçue comme une mesure imposée par des non-croyants étrangers sur une société qui n'a jamais vécu le colonialisme, qui a résisté à l'Union soviétique et au Royaume-Uni précisément en raison du fait qu'il s'agit d'un pays qui est fier de ses traditions, avec un T majuscule. En fait, les traditions de l'Afghanistan comprennent des comportements et des valeurs considérés comme contraires à notre Charte des droits et libertés et à notre façon de concevoir la démocratie politique. Chacune de nos bonnes intentions est entrée en conflit avec la culture et les croyances locales. La résistance s'intensifie précisément parce que nous sommes perçus par les Afghans comme une menace pour leur culture et leur système de valeurs. Franchement, il s'agit d'un vrai dilemme pour lequel il n'y a pas de solution facile.

Le sénateur Tkachuk : Avant que nous y allions, leur culture, c'était celle des talibans.

M. Rudner : Il n'y avait pas de résistance envers les talibans.

Le sénateur Tkachuk : Les gens vivent à l'âge de pierre, se comportent comme s'ils vivaient à l'âge de pierre et sont une menace pour les démocraties qui ne veulent pas vivre à l'âge de pierre. N'avons-nous pas la responsabilité de dire que nous pensons qu'ils peuvent changer sans perdre leur culture et leurs valeurs, que peut-être qu'un peu d'éducation de niveau secondaire — plutôt que de battre les femmes et des choses de ce genre — constitue une bonne voie à suivre. Ne pouvons-nous pas être plus francs au sujet des raisons pour lesquelles nous sommes là? Nous ne pouvons pas nous enfouir la tête dans le sable. J'ai entendu des gens dire que nous avons perturbé leur culture. Quelle culture?

M. Rudner : Pour eux, il s'agit d'une culture qui a des racines très profondes, et voilà où se trouve notre dilemme.

Le sénateur Tkachuk : Je le sais, mais c'est dangereux.

Mr. Rudner: It is dangerous, but they are prepared to fight for what they believe is their cultural integrity, and to kill us inordinate numbers. We are not prepared to pay that price in blood and in treasure. That is our dilemma.

We are not there for evil purposes; we are there for purposes that are in our national interest, and which I believe are in the international security interest, but how do we reconcile this view with the Afghan view of their value system, their beliefs and their political integrity?

Senator Wallin: I think we have to make a distinction in these discussions between Taliban and Afghans. The Afghan culture was there prior to 10 years of Taliban rule. These people were not preserving Afghan culture.

Mr. Quiggin: One of the true failures of the missions has been, as Dr. Rudner pointed out, that we have tried to democratize the place. I know that foreign affairs love this kind of thing and that it is popular among Canadians, but in reality the country does not need democracy; it needs some kind of development. If the water comes through the pipes, if the sewage system works, if the local school is open and if no one is hammering the village with heavy artillery today, it is a good day.

When development occurs over a period of time, they will find their way to a better future. It may be founded on traditional Afghan culture, which can take years to move, but it will go there. If we tell them that we will impose democracy on them, they will resist it on principle, if nothing else. The right approach is required as much as anything else. We are still trying to measure the country by democratic standards, and that is not going to happen, and nor should it.

Senator Tkachuk: Why do they vote?

Mr. Quiggin: They have a tradition of voting through a series of councils that they have had for years. They are told to vote, so they do it. Most vote straight down tribal lines or community lines, as they are told to by their communities, and they have a feeling that something will happen. Of course, nothing has because there has been only the empty act of an election.

In the West, we say, Oh, look; they had an election in Haiti, Somalia or Afghanistan, and we pat ourselves on the back and think it is great. However, we tend to think that the mere fact of having an election is something. We tend to think of the process itself, which is an Ottawa bureaucratic mentality. It is good the process is working, but we need results, which means roads, water in pipes and food on tables. That kind of thing will bring peace and stability in the long run.

Senator Tkachuk: I have one last question, related to Senator Wallin's point. Let us say everyone left. What would happen?

M. Rudner : C'est dangereux, mais ils sont prêts à se battre pour ce qu'ils croient être leur intégrité culturelle, et à nous tuer en grand nombre. Nous ne sommes pas préparés à payer ce prix en sang et en argent. Voilà notre dilemme.

Nous n'y sommes pas à des fins malveillantes; nous sommes là pour des raisons d'intérêt national qui sont, je crois, dans l'intérêt de la sécurité internationale. Comment allons-nous faire pour concilier ce point de vue avec celui des Afghans au sujet de leur système de valeurs, de leurs croyances et de leur intégrité politique?

Le sénateur Wallin : Aux fins de la discussion, je crois que nous devons faire une distinction entre talibans et Afghans. La culture afghane existait avant les 10 années du règne des talibans. Ces gens ne protégeaient pas la culture afghane.

M. Quiggin : Un des échecs réels des missions a été, comme l'a indiqué le professeur Rudner, le fait que nous avons essayé de démocratiser le pays. Je sais qu'au ministère des Affaires étrangères, on aime ce genre de choses et que c'est une mesure qui plaît aux Canadiens, mais en réalité, le pays n'a pas besoin de démocratie; il a besoin d'une certaine forme de développement. Si l'eau circule dans les conduites, si le système d'égouts fonctionne, si l'école locale est ouverte et que le village n'est pas soumis à des tirs d'artillerie lourde aujourd'hui, c'est une bonne journée.

Si le développement se poursuit pendant une certaine période de temps, les Afghans trouveront la route à suivre qui les conduira vers un avenir meilleur. Il se peut que cela soit fondé sur la culture afghane traditionnelle, qui peut prendre des années pour bouger, mais ils vont y arriver. Si nous leur disons que nous allons leur imposer la démocratie, ils résisteront par principe, à tout le moins. Nous avons besoin d'adopter la bonne approche, et c'est tout aussi nécessaire que n'importe quoi d'autre. Nous nous acharnons à évaluer le pays selon des normes démocratiques, mais en vain; de toute façon, ce n'est pas ainsi qu'on devrait procéder.

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi votent-ils?

M. Quiggin : Ils ont l'habitude de voter par l'entremise d'une série de conseils qu'ils ont depuis des années. On leur dit de voter, donc ils votent. La plupart votent selon les lignes de pensée établies par la tribu ou la communauté, dans le sens que leur dicte la communauté, et ils ont l'impression que quelque chose va se passer. Bien entendu, rien ne s'est produit parce qu'il y a seulement eu un semblant d'élections.

En Occident, nous disons : « Oh, regardez, il y a eu élections en Haïti, en Somalie ou en Afghanistan. » Nous nous félicitons et nous pensons que c'est fantastique. Cependant, nous avons tendance à penser que le simple fait de tenir des élections représente quelque chose. Nous avons tendance à penser au processus lui-même, ce qui est la mentalité bureaucratique qui prévaut à Ottawa. Il est bien que le processus fonctionne, mais nous avons besoin de résultats, c'est-à-dire des routes, de l'eau dans les aqueducs et de quoi manger. C'est ce qui amènera la paix et la stabilité à long terme.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une dernière question, qui est liée à ce dont le sénateur Wallin parlait. Supposons que tout le monde s'en allait. Que se passerait-il?

Mr. Quiggin: The Pakistanis would jump for joy. The Indians would be full of fear. The Russians would hate it with a passion, and Afghanistan would probably go back to what it was under a Taliban type rule, unless one of the particular groups is able to establish control.

One reason Pakistan continues to agitate in Afghanistan is because Pakistan's single greatest fear remains India, and with good historical reason. If that fear could be withdrawn from the equation — if Pakistan and India were truly at some sort of stable relationship — Pakistan would no longer feel the need to agitate the problem in Afghanistan.

If NATO as a whole, or if the entire world, lifted up and took off out of Afghanistan tomorrow, the Pakistanis would be back there in a flash trying to reorganize what they had done in the past. The road to peace in Afghanistan probably lies through New Delhi and Islamabad, not through Kabul.

Mr. Rudner: I have two other interventions. From the north, near Uzbekistan, there is an Uzbek population in the northern part of Afghanistan. That is why it is the most stable place until now. In the west of Afghanistan are the Iranians, which is the Dari population. They speak a Persian language and they are of the Shia faith. They were repressed by the Taliban. Once again, they have benefited from the NATO presence, interestingly enough. That benefit would become unstuck with a NATO withdrawal.

Senator Manning: Welcome, witnesses. I believe Professor Hutchinson mentioned the role that other agencies play in Canada in preventing terrorism, and the increased role that police and other agencies would play in preventing it. Can you elaborate on that point for us?

Mr. Hutchinson: As a criminologist, I try to draw on other areas where we have large knowledge bases, like organized crime, and see what is applicable to what is happening in policing and intelligence agencies with respect to terrorism in the last ten years.

In terms of crime prevention and managing the problem of crime in Canadian society, we have seen that it works okay to devote a single institution to responding to criminal complaints, investigating suspects, making arrests and passing off suspects to prosecution and to the courts. It works okay if we react and we are responding to criminal events.

Some of my colleagues touch on the issue of prevention, as well. If we want to prevent individuals in Canada from radicalizing and becoming engaged in terrorist incidents, or if we want to prevent terrorist attacks on Canadian soil more generally, we need a networked approach. Not only do we need public institutions and agencies like CSIS and the RCMP to communicate, but I believe there is a role for the private sector to play. For instance, with respect to crime prevention, the insurance industry has been seminal in pushing forward the idea of

M. Quiggin : Les Pakistanais sauteraient de joie. Les Indiens seraient inquiets. Les Russes détesteraient cela avec passion, et l'Afghanistan retournerait probablement à ce qu'il était sous un régime semblable à celui des talibans, à moins qu'un des différents groupes ne soit en mesure de prendre le contrôle.

Une des raisons pour lesquelles le Pakistan continue de créer de l'agitation en Afghanistan, c'est parce que l'Inde demeure la plus grande crainte du Pakistan, pour de bonnes raisons historiques. Si on pouvait retirer cette peur de l'équation, c'est-à-dire si le Pakistan et l'Inde avaient vraiment une relation stable, le Pakistan ne ressentirait plus le besoin de créer de l'agitation en Afghanistan.

Si l'OTAN, dans son ensemble, ou si le monde entier quittait l'Afghanistan demain, les Pakistanais y retourneraient en un clin d'œil pour essayer de réorganiser ce qu'ils avaient fait dans le passé. Le chemin vers la paix en Afghanistan passe probablement par New Delhi et Islamabad, et non par Kaboul.

M. Rudner : J'ai deux autres commentaires. Au nord — dans la partie nord de l'Afghanistan —, près de l'Ouzbékistan, on retrouve des Ouzbeks. C'est pourquoi il s'agit du lieu le plus stable jusqu'à présent. Dans l'Ouest de l'Afghanistan, il y a les Iraniens, soit les Daris. Ils parlent une langue perse et sont de confession chiïte. Ils ont été réprimés par les talibans. Fait intéressant à noter, ils ont, encore une fois, bénéficié de la présence de l'OTAN. Cet avantage serait perdu si l'OTAN se retirait.

Le sénateur Manning : Bienvenue, chers témoins. Je crois que le professeur Hutchinson a mentionné le rôle — en matière de prévention du terrorisme — que jouent d'autres organismes au Canada, et le rôle accru que les services de police et d'autres organismes auraient à jouer en la matière. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet?

M. Hutchison : En ma qualité de criminologue, je cherche à m'appuyer sur d'autres domaines, dans lesquels nous avons de bonnes connaissances, comme le crime organisé, et à voir ce qui s'applique à ce qui s'est fait au cours des 10 dernières années en matière de terrorisme au sein des organismes de police et de renseignement.

En ce qui concerne la prévention du crime et la gestion du problème de la criminalité dans la société canadienne, nous avons observé que le fait de n'avoir qu'une seule institution pour s'occuper des accusations criminelles, d'interroger des suspects, de faire des arrestations et de transmettre les dossiers des suspects au procureur et aux tribunaux donne de bons résultats. C'est le cas si nous réagissons et si nous répondons à des actes criminels.

Certains de mes collègues parlent aussi de la question de la prévention. Si nous voulons empêcher des personnes qui sont au Canada de se radicaliser et de s'engager dans des activités terroristes, ou si nous voulons prévenir les attaques terroristes en sol canadien, plus généralement, nous avons besoin d'une approche en réseau. Non seulement les institutions publiques et les organismes comme le SCRS et la GRC doivent communiquer entre eux, mais je crois que le secteur privé a un rôle à jouer. Par exemple, en ce qui concerne la prévention du crime, l'industrie de

Neighbourhood Watch programs, which are effective in reducing crime rates in certain communities. The insurance industry plays a role in that program.

I think there are roles for other private sector agencies in preventing terrorism. From what I know of private sector institutions, it seems to be demanded by law. Our financial institutions have to report suspicious transactions and cash transfers over a certain amount. The amount used to be over \$10,000, but I think they have changed that amount now. Some of those principles are embedded in law and we force private institutions and the private sector to come on board with this notion of somehow being engaged in preventing terrorism.

It is not that I have thought out a well-planned model for engaging different actors and agencies from every sector. However, there are things to be said about engaging private businesses, for instance, in urban centres, which tend to be the most common targets of terrorist incidents. Does there need to be some sort of business communication network where they can talk about, and share, information? I believe the private sector should also communicate with police responsible for governing, policing and managing urban infrastructure and urban locations.

Again, to stop something from happening, ultimately a sole agency or institution will not be able to do it; it has to be a collaborative effort. We have to agree that we will all have some role to play.

In terms of specific recommendations for specific agencies with respect to terrorism, it is an interesting question. We have not thought that far down the line because, traditionally, we talk only about the state agencies of CSIS and the RCMP. There is not much discourse or discussion about the role of the private sector.

The Chair: Do other members of the panel wish to contribute or add to that answer?

Mr. Rudner: I will mention one thing, to build on Professor Hutchinson's point. In the energy sector, some of the major oil companies have developed their own capacity, first, to gather information about perceived threats and, second, to prepare an analysis. There is an energy and utilities network system in the energy sector, which is encouraged and supported by NRCan, precisely to achieve that end. It is probably one of the few such institutionalized initiatives in Canada.

The Chair: I think the average Canadian is of the view that, through satellite photography, various other sensing devices, police cooperation and private sector databases, someone somewhere has a handle on core infrastructure. Someone has an

l'assurance a fortement appuyé l'idée des programmes de surveillance de quartier, qui aident à réduire le taux de criminalité dans certaines communautés. Le secteur de l'assurance joue un rôle dans ce programme.

Je pense que les autres organismes du secteur privé ont un rôle à jouer en matière de prévention du terrorisme. Selon ce que je connais des entreprises du secteur privé, il semblerait que c'est ce que la loi exige. Nos institutions financières doivent signaler les transactions suspectes et les transferts en espèces qui dépassent un certain montant. Celui-ci était autrefois de 10 000 \$, mais je crois qu'il a maintenant été modifié. Certains de ces principes sont intégrés dans la loi, et nous obligeons les institutions privées et le secteur privé à accepter l'idée qu'ils sont en quelque sorte engagés dans la prévention du terrorisme.

Ce n'est pas que j'ai pensé à un modèle bien structuré qui tient compte de l'engagement des différents acteurs et des organismes de tous les secteurs. Cependant, il faut parler de la mobilisation des entreprises privées, par exemple, dans les centres urbains, qui sont généralement des cibles prisées des attaques terroristes. Doit-il y avoir une sorte de réseau de communication des entreprises pour leur permettre de parler de ce qu'ils savent et d'échanger des renseignements? Je crois que le secteur privé devrait également communiquer avec les corps policiers responsables de la gestion, de la sécurité et de la gestion des infrastructures urbaines et des zones urbaines.

Encore une fois, pour empêcher un événement de survenir, un seul organisme ou une seule institution ne serait pas en mesure de le faire, en fin de compte; cela doit être fait grâce à un effort concerté. Nous devons convenir que nous avons tous un rôle à jouer.

En ce qui concerne des recommandations précises — en matière de terrorisme — à l'intention de ces organismes en particulier, il s'agit d'une question intéressante. Nous n'avons pas poussé la réflexion à ce sujet plus loin parce que, traditionnellement, nous ne parlons que des organismes d'État comme le SCRS et la GRC. Il n'y a pas beaucoup de discussion ou de débat sur le rôle du secteur privé.

Le président : D'autres membres souhaitent-ils intervenir ou ajouter quelque chose à cette réponse?

M. Rudner : Je n'ajouterai qu'une seule chose, pour poursuivre dans la même veine que le professeur Hutchinson. Dans le secteur de l'énergie, certaines des grandes sociétés pétrolières ont développé, d'une part, leur propre capacité de recueillir des renseignements sur les menaces perçues et, d'autre part, d'en faire l'analyse. À cette fin, les entreprises du domaine de l'énergie et les services publics ont créé un réseau pour le secteur de l'énergie. Ressources naturelles Canada appuie et soutient le projet. C'est probablement l'une des rares initiatives institutionnalisées de ce genre au Canada.

Le président : Je crois que le Canadien moyen est d'avis qu'en ce qui concerne les infrastructures essentielles, quelqu'un quelque part maîtrise la situation — grâce à la photographie par satellite, aux divers autres dispositifs de détection, à la coopération

understanding of the proximate and medium-term risks and has a plan to address that threat. Would they be wildly naive in coming to that conclusion?

Mr. Rudner: Entirely and absolutely, yes. The network does not do this work.

The Chair: Do you want to come off the fence and tell us how you really feel?

Mr. Rudner: Not only does it not exist at that macro perspective, we do not have yet in Canada a model of the interdependencies of our critical national infrastructure, so that, for example, natural gas drives electric power, which drives water supply to hospitals.

Senator Wallin: Should we take this discussion off the record?

Mr. Rudner: It is on the public record.

Senator Wallin: I know.

Mr. Rudner: We have not even gone to that extent yet in Canada.

The Chair: Do you want to add to that answer?

Mr. Quiggin: The only two small bright lights, perhaps, are the provinces of New Brunswick and Alberta, which both have a critical infrastructure program in place. Alberta is probably further ahead than New Brunswick, but both of them are at least thinking down the right path. They have waited for federal leadership. It has not happened, so they said, if all else fails, we will do it ourselves.

The Chair: I recall some years ago that a ministry or an office was created for the protection of vital infrastructure and it had a senior deputy minister in charge. Am I hallucinating?

Mr. Quiggin: It was Emergency Preparedness Canada, which became the Office of the Critical Infrastructure Protection, which somehow disappeared into Public Safety Canada. I ask any of you where to go to find this critical infrastructure plan, because I would like to read it. I do not think it exists.

The Chair: Maybe it has to be secret, by definition, so we cannot see it.

Mr. Rudner: An action plan was issued two weeks ago by this unit. It was five years in the drafting, and it essentially says that there should be information sharing, full stop.

The Chair: At least we can give them credit in taking great care in its preparation.

Mr. Rudner: Yes.

policière et aux bases de données du secteur privé. Quelqu'un connaît les risques immédiats et les risques à moyen terme et a un plan pour faire face à cette menace. Seraient-ils trop naïfs d'en arriver à cette conclusion?

M. Rudner : Tout à fait et sans contredit : oui. Le réseau ne s'occupe pas de cela.

Le président : Voulez-vous cesser d'être assis entre deux chaises et nous dire ce que vous pensez vraiment?

M. Rudner : Non seulement cela n'existe pas dans ce contexte global, mais au Canada, nos infrastructures essentielles nationales ne sont toujours pas intégrées de façon à ce que, par exemple, le gaz naturel soit utilisé pour produire de l'électricité, ce qui permettra d'alimenter les hôpitaux en eau.

Le sénateur Wallin : Devrions-nous avoir cette discussion à huis clos?

M. Rudner : C'est une discussion publique.

Le sénateur Wallin : Je le sais.

M. Rudner : Nous ne sommes pas encore allés aussi loin au Canada.

Le président : Voulez-vous ajouter quelque chose à cette réponse?

M. Quiggin : Les deux seules petites lueurs d'espoir, peut-être, sont les provinces du Nouveau-Brunswick et de l'Alberta, qui ont toutes deux un programme d'infrastructures essentielles. L'Alberta est probablement plus avancée que le Nouveau-Brunswick, mais au moins, les deux empruntent la bonne ligne de pensée. Ces provinces ont attendu que le gouvernement fédéral trace la voie à suivre. Cela ne s'est pas produit. Elles se sont donc dit que si rien n'aboutit, elles le feraient elles-mêmes.

Le président : Je me souviens qu'il y a un certain nombre d'années, un ministère ou un organisme a été créé pour la protection des infrastructures essentielles et qu'un sous-ministre principal en était responsable. Ai-je des hallucinations?

M. Quiggin : Il s'agissait de Protection civile Canada, qui est devenu le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile, et qui, en quelque sorte, a disparu au sein de Sécurité publique Canada. Je demanderais à quiconque parmi vous de me dire où aller pour trouver ce plan pour la protection des infrastructures essentielles, parce que j'aimerais le lire. Je ne pense pas qu'il existe.

Le président : Peut-être doit-il être secret, par définition, pour que nous ne puissions pas le consulter.

M. Rudner : Il ya deux semaines, un plan d'action a été publié par cet organisme. Il a fallu cinq ans pour le rédiger. En somme, le plan stipule qu'il faut qu'il y ait échange d'information, point.

Le président : Au moins, nous pouvons leur accorder le mérite d'avoir préparé le tout avec soin.

M. Rudner : Oui.

Senator Joyal: I have two sets of questions. Professor Rudner, you talked a lot about the security of infrastructure in relation to energy, but you did not mention biochemical risks at all, which are even greater, in my opinion, though I might be wrong. You are the expert and I am not. However, can you comment?

My second question is: Justice Major has come to the conclusion that we need a supra authority to govern the various agencies; as you said, to give order to the whole, to have a broader picture and so forth. Even in his own comments, those measures should be taken immediately, before enactment of legislation on national security privilege and so on. In other words, the decision is an administrative one that is in the hands of the Prime Minister, if I conclude correctly.

Why has the Department of Public Safety been unable to assume that responsibility so we have to look somewhere else? Is it not a conclusion that the present authority of the Minister of Public Safety is not delivering what should be expected from the minister? I am not here targeting any of the ministers. I am thinking only in terms of structure of government operations.

Mr. Rudner: I will answer the first question first. Energy, in my discussion for this committee, was presented as a target. Biochemical attack is a tactic of the adversary. Yes, there is no question that, as a tactic, biochemical threats are to be taken seriously, especially since we know the educational profile of terrorists, as has been disclosed by the University of Oxford and other studies of the captured terrorists. Many terrorists have a science background, including medicine and engineering. Given that particular profile, yes, biochemical threats are serious. Energy, in my view, represents a target so there is a tactic target.

Senator Joyal: For infrastructure, I will give an example: water infrastructure — drinking water in cities, for instance. If someone were to try to pollute those sources by spreading any kind of virus, they could kill a lot of people before authorities are ready to intervene.

Mr. Rudner: Yes, indeed, and water is considered one of Canada's 10 critical infrastructure sectors exactly for that reason. The problem is, of course, that responsibility for water, like the responsibility for many other sectors, is dispersed in Canada. It belongs with the municipalities. No federal unit deals with drinking water. That situation creates a different sort of problem, which I think the committee should address as part of the topic of critical national infrastructure. Yes, your point is well taken.

Let me also address the second question you put with respect to national security adviser. I believe Mr. Justice Major, like you say, has the view that the decision to give the national security adviser more robust capabilities is an administrative one. What is interesting, I should add, is that in Mr. Justice Major's report, he

Le sénateur Joyal : J'ai deux séries de questions. Monsieur Rudner, vous avez beaucoup parlé de la sécurité des infrastructures énergétiques, mais vous n'avez pas du tout mentionné les risques biochimiques qui, à mon avis — même si je peux me tromper —, sont encore plus grands. Le spécialiste, c'est vous, et non pas moi. Cependant, pouvez-vous commenter?

Ma deuxième question est la suivante : le juge Major en est venu à la conclusion que nous avons besoin d'une autorité supérieure pour régir les divers organismes. Comme vous l'avez dit, il faut ordonner l'ensemble, avoir une vision plus large et tout le reste. Selon ses propres observations, ces mesures devraient être prises immédiatement, même avant l'adoption de la loi sur le privilège relatif à la sécurité nationale, et cetera. Autrement dit, la décision est d'ordre administratif et elle relève du premier ministre, si j'ai bien compris.

Pourquoi le ministère de la Sécurité publique n'a pas été capable d'assumer cette responsabilité, que nous avons donc dû confier à quelqu'un d'autre? N'est-on pas en train de conclure que les pouvoirs actuels du ministre de la Sécurité publique ne lui permettent pas d'exercer l'autorité qui devrait lui être dévolue? Je ne cible aucun ministre en particulier; je fais uniquement référence à la structure des opérations gouvernementales.

M. Rudner : Je vais commencer par répondre à la première question. Dans ma déclaration devant ce comité, j'ai dit que le secteur de l'énergie était présenté comme une cible. Les attaques biochimiques font partie des tactiques de l'adversaire. Oui, indubitablement, comme tactiques, les menaces biochimiques ne doivent pas être prises à la légère, surtout que l'on connaît maintenant le niveau d'instruction des terroristes, si l'on se fie aux révélations de l'Université d'Oxford et aux conclusions d'autres études portant sur les terroristes que l'on a capturés. Beaucoup de terroristes ont une formation scientifique, y compris en médecine et en ingénierie. Étant donné ce profil particulier, oui, les menaces biochimiques sont à prendre au sérieux. À mon avis, le secteur énergétique constitue une cible tactique.

Le sénateur Joyal : Prenons l'exemple des infrastructures d'eau potable dans les villes. Si quelqu'un décidait de contaminer ces sources d'alimentation en eau en y répandant un virus, il pourrait tuer beaucoup de gens avant que les autorités ne puissent intervenir.

M. Rudner : Effectivement, d'ailleurs, les infrastructures d'eau potable sont considérées comme l'un des 10 secteurs à surveiller au Canada, précisément pour cette raison. Bien sûr, le problème c'est que la responsabilité de l'eau, tout comme la responsabilité dans beaucoup d'autres secteurs, est fragmentée. Elle incombe aux municipalités. Il n'existe aucun organisme fédéral qui s'occupe de l'eau potable. Cette situation crée un autre genre de problème sur lequel, à mon avis, le comité devra se pencher dans le cadre de son étude sur les infrastructures nationales essentielles. Oui, ce que vous avez dit est très juste.

Permettez-moi de répondre maintenant à votre deuxième question au sujet du conseiller en matière de sécurité nationale. Je crois que le juge Major, comme vous l'avez dit, considère que la décision de donner au conseiller en matière de sécurité nationale plus de pouvoirs est une décision administrative. J'ajouterais qu'il

points out that virtually every other national security adviser or coordinator prior to the current one opposed this idea. It was essentially me and Professor Bruce Hoffman, another academic, who advocated it, and Mr. Justice Major accepted it. The question is why did the others oppose it?

One must read their texts and you can see the reasons for their opposition; essentially bureaucratic traditions in my opinion. However, the problem here is that the Department of Public Safety does not have responsibility for the national security adviser. That responsibility belongs to the Privy Council Office. The minister responsible for public safety, according to law, is responsible for coordination of particular agencies, and is the portfolio manager for CSIS, RCMP, Canada Border Services Agency, Corrections Canada, and probation. The Minister of Public Safety does not have control of CSC and other components of the Canadian security and intelligence community. That minister does not have, in effect, the authority to redirect the national security adviser. That authority belongs to the Prime Minister.

Senator Joyal: In other words, minister is responsible for the agencies individually, and answers for the budget and for their general operation, according to the principle of ministerial responsibility that has been alleged as being the paramount elements of our system. However, the minister today cannot say that the minister will exercise the overall responsibility of planning and giving direction and making sure that we break the silo walls between all them?

Mr. Rudner: The Minister of Public Safety does not have budgetary or legal responsibility, for example, for the departments responsible for critical infrastructure: NRCan, Transport Canada, the Department of Finance Canada and the rest. The minister is confined to a leading coordinating role, which is moral suasion, but the national security adviser to the Prime Minister, in Mr. Justice Major's view, because it is at the prime ministerial level, would have, should have, more robust leadership and leverage.

Senator Joyal: In other words, the minister will be able to go beyond the individual departmental to direct any department whose responsibility falls within the overall plan, and within the overall planning of objectives and priority objectives, to take initiatives; is that what you are telling me?

Mr. Rudner: Yes, that is the view I have and I believe to which Mr. Justice Major subscribes.

Senator Joyal: On the issue of the Canada Evidence Act, were you involved in the discussion with Mr. Justice Major on the need to amend the Canada Evidence Act, section 38 and section 39, to provide for a capacity to balance what should remain confidential and what can be tabled in court in terms of making sure the prosecution has a better outcome than what we have seen in the past?

Mr. Rudner: No, I did not have any input into that discussion.

est intéressant de voir que dans son rapport, le juge Major fait remarquer que pratiquement chaque autre conseiller ou coordinateur en matière de sécurité nationale qui a précédé celui qui est en poste actuellement était opposé à cette idée. C'est surtout le professeur Bruce Hoffman, un autre universitaire, et moi-même qui l'avons défendue; et le juge Major l'a acceptée. La question est de savoir pourquoi les autres n'y étaient pas favorables.

Il faut lire leurs écrits pour connaître les raisons qui se résument, selon moi, à des considérations bureaucratiques. Toutefois, le problème, ici, c'est que le conseiller en matière de sécurité nationale ne relève pas du ministère de la Sécurité publique, mais du Bureau du Conseil privé. D'après la loi, le ministre responsable de la sécurité publique est responsable de la coordination d'agences particulières et il gère les portefeuilles du SCRS, de la GRC, de l'Agence des services frontaliers du Canada, du Service correctionnel du Canada et des Services de probation. Le ministre de la Sécurité publique n'exerce pas de contrôle sur le SCC ni sur d'autres composantes des services de renseignement et de sécurité au Canada. En vérité, ce ministre n'a pas le pouvoir de réinterroger le conseiller en matière de sécurité nationale. Ce pouvoir incombe au premier ministre.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, le ministre est responsable de chacune des agences citées et doit répondre de leur budget et de leur fonctionnement général respectif, conformément au principe de la responsabilité ministérielle que l'on a décrit comme un des éléments primordiaux de notre système. Toutefois, le ministre ne peut pas dire aujourd'hui que le ministre exercera la responsabilité globale consistant à planifier, donner des directives et s'assurer que l'on fera tomber les barrières qui séparent les différents organismes, n'est-ce pas?

M. Rudner : Le ministre de la Sécurité publique n'a pas de responsabilité budgétaire ou juridique, par exemple, à l'égard des ministères responsables d'infrastructures essentielles comme RNCan, Transports Canada et le ministère fédéral des Finances, entre autres. Le ministre est confiné dans un rôle de gestion de la coordination, qui lui permet d'exercer une certaine pression morale, mais le conseiller en matière de sécurité nationale auprès du premier ministre, selon le juge Major, étant donné qu'il est au niveau du premier ministre, aurait et devrait avoir un pouvoir et une influence plus grands.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, le ministre pourra dépasser ce cadre afin de donner des directives à n'importe quel ministère dont la responsabilité entre dans le plan général, et prendre des initiatives à l'intérieur de la planification globale des objectifs et des priorités; est-ce bien ce que vous êtes en train de me dire?

M. Rudner : Oui, c'est ce que je crois, et il me semble que c'est aussi ce que pense le juge Major.

Le sénateur Joyal : À propos de la Loi sur la preuve au Canada, avez-vous participé aux discussions avec le juge Major sur la nécessité de modifier cette loi, notamment les articles 38 et 39, afin de trouver un équilibre entre ce qui devrait demeurer confidentiel et ce qui pourrait être déposé devant les tribunaux pour que la poursuite puisse disposer de plus de moyens qu'elle n'en avait par le passé?

M. Rudner : Non, je n'ai pas participé à ces discussions.

Mr. Quiggin: I want to put forward one quick view on the Canada Evidence Act. In the British case, when a section 38-type problem comes up, the judge who hears the section 38 argument is the same judge who runs the criminal trial. Here in Canada, if we have a criminal trial and a section 38 issue comes up, everyone has to pack up and move across the street to the Federal Court, which may or may not be sitting at that particular period of time, and may or may not have a judge available. Finally, they have their hearing, receive their decision and then they go back across the street to the criminal judge, tell the judge what happens and away they go again. It is a long-drawn-out process.

In most other countries, as I said, the same judge hears the section 38 concerns as the one who hears the criminal trial. If that process was amended here in Canada, the speed of the process would increase dramatically; it would be a wonderful idea.

Momin Khawaja's trial here in Ottawa was derailed numerous times by section 38, and was drawn out exactly for that reason.

Senator Joyal: Do you think the judges that are called upon to adjudicate on those issues have the professional expertise to deal with those issues in the context of the difficulty of all the balancing between the confidentiality and the Canada Evidence Act? Do the judges have the expertise to be sure that the court will be sensitive enough to the differences when they hear those cases, if we compare them to the average cases that those judges hear?

Mr. Quiggin: I have had the pleasure of sitting in front of Mr. Justice Mosley on a couple of different occasions, and in his case, I can assure you he has a broad knowledge of how the intelligence community works and is not shy about cross-examining witnesses.

Senator Joyal: Is that because of his past experience?

Mr. Quiggin: I believe so, yes. I have also seen over the years though — certainly with respect to the Momin Khawaja trial in which I testified — it is not the job of the intelligence community or the law enforcement community to educate judges. One does not do that. However, I have seen judges say, Okay, I will sit back and you explain this to me.

There is a willingness on their part to entertain new ideas and new knowledge, which is a positive thing. I am aware of the fact that behind the scenes education programs are going on for federal judges and for criminal judges I believe as well. Probably more of that would be a good thing because the courts are moving into an area that traditionally they have not touched in the past, and they are like everyone else, they have need to be brought along.

The Chair: I notice that Mr. Quiggin has been qualified as a court expert on intelligence sourcing and reliability by the Federal Court, and on jihadist terrorism in both federal and criminal courts.

M. Quiggin : J'aimerais dire quelque chose rapidement au sujet de la Loi sur la preuve au Canada. En Grande-Bretagne, lorsqu'il y a un problème à propos de l'équivalent de l'article 38 de la loi canadienne, le juge qui entend la cause est le même que celui qui dirige le procès criminel. Ici, au Canada, si une question est soulevée en vertu de l'article 38 dans un procès criminel, tout le monde doit traverser la rue pour se rendre à la Cour fédérale, sans avoir la certitude qu'elle siègera ou qu'il y aura un juge disponible à ce moment-là. Enfin, une fois l'audience terminée et la décision rendue, il faut traverser la rue dans l'autre sens pour s'adresser au juge du tribunal pénal, lui expliquer la situation et ainsi de suite. C'est un processus fastidieux.

Dans la plupart des autres pays, le juge qui entend les requêtes au sujet de l'équivalent de l'article 38 dirige aussi le procès pénal. Si ce processus était modifié au Canada, les procédures se feraient beaucoup plus rapidement; ce qui serait une excellente idée.

Le procès de Momin Khawaja, ici à Ottawa, a déraillé à de nombreuses reprises en raison de l'article 38, et c'est exactement pour cette raison qu'il a duré aussi longtemps.

Le sénateur Joyal : Pensez-vous que les juges appelés à se prononcer sur ces questions ont l'expertise professionnelle nécessaire, compte tenu de la difficulté d'établir un équilibre entre la confidentialité et l'application des dispositions de la Loi sur la preuve au Canada? Si on compare ces affaires à celles que les tribunaux sont habitués de traiter, les juges ont-ils les compétences requises pour s'assurer que le tribunal sera suffisamment sensible à ces différences lorsqu'il entendra des causes de ce genre?

M. Quiggin : J'ai eu le plaisir de me retrouver en face du juge Mosley à quelques occasions, et je peux vous assurer, en ce qui le concerne, qu'il a toute les connaissances nécessaires sur la façon dont les services de renseignement fonctionnent et qu'il est très à l'aise dans les contre-interrogatoires de témoins.

Le sénateur Joyal : Est-ce en raison de son expérience?

M. Quiggin : Oui, je crois. J'ai également remarqué au fil des ans — particulièrement dans le cadre du procès de Momin Khawaja dans lequel j'ai témoigné — que ce n'est pas le travail des services de renseignement ou d'application de la loi d'éduquer les juges; ce n'est pas à eux de le faire. Toutefois, j'ai vu des juges demander qu'on leur explique comment cela fonctionnait.

Ils sont désireux de comprendre de nouveaux concepts et d'assimiler de nouvelles connaissances, ce qui est positif. Je sais qu'en coulisses, il y a des programmes de formation destinés aux juges fédéraux et aux juges traitant des affaires criminelles également. Il ne serait pas mauvais qu'il y en ait un peu plus, parce que les tribunaux commencent à s'occuper de questions auxquelles ils n'étaient pas habitués, et les juges sont comme tout le monde, ils doivent parfois se faire guider.

Le président : Je fais remarquer que M. Quiggin a été qualifié d'expert des questions relatives aux sources et à la fiabilité des renseignements par la Cour fédérale et qu'il est également expert en matière de terrorisme jihadiste, tant auprès de la Cour fédérale que des tribunaux pénaux.

As a matter of curiosity, how would that qualification have happened? Who would have provided that certification for the purposes of evidence and a trial and its proceeding?

Mr. Quiggin: In any given proceeding in Canada, be it in the Federal Court or the criminal court, either the defence or the prosecution can put forth an individual and say they would like this individual to testify, not on facts of the case but on their opinion about the case. The opposing side, be it defence or prosecution, has the right to oppose that individual. They can challenge the witness and say they do not think the witness is credible, they do not think the witness has the background, et cetera.

The Chair: Or to attest to it.

Mr. Quiggin: Or to attest to it, if they will, and then, at the end of the day, the presiding judge says, I hereby accept your expertise within a narrowly defined area, in which case the witness is qualified, or the judge can say no. It is as simple as that.

Mr. Rudner: To add to Mr. Quiggin's point, like him, I have appeared before judges of the Federal Court, and I am impressed with the quality of their knowledge. We ran a seminar for judges of the Federal Court on issues dealing with terrorism. It was not to define the law, but to examine terrorism as a phenomenon and intelligence as a response so that judges could have an understanding of where intelligence and national security have distinctions within themselves that make them different than criminality, conventionally understood.

Together with the Federal Court of Canada and the Supreme Court of Canada, the Carleton centre mounted a major international conference on the administration of justice and national security in democracies in June of 2007. We had 14 or 15 supreme-court-level judges from nine countries, plus academics from Canada and around the world, at this conference. Over 200 people from the legal and judicial community attended. The book on that conference should be published later this year.

Together, academics, judges and legal professionals have tried to build up the knowledge base in this country by comparing other jurisdictions and examining our own experience so that we can achieve the end that Senator Joyal suggests.

Senator Joyal: We are going almost in a circle here. Earlier you said that the academic community does not have sufficient capacity to conduct long-term studies on terrorism and so on. You said that there is only half a person in a chair at Laval University. At the same time, if the judges who will hear these cases do not have the proper background to understand the phenomenon and the various contexts and intricacies of how things operate, we will miss the boat in preparing the court.

J'aimerais savoir, par simple curiosité, comment vous avez obtenu cette qualification? Qui vous a donné cette certification pour les fins de la preuve, dans le cadre d'un procès et des procédures qui l'entourent?

M. Quiggin : Dans n'importe quel procès au Canada, que ce soit à la Cour fédérale ou dans un tribunal pénal, la défense et la poursuite peuvent demander qu'un individu vienne témoigner, pas sur les faits reliés à l'affaire, mais pour donner son opinion. L'autre partie, que ce soit la défense ou la poursuite, a le droit de s'y opposer. Elle peut arguer que le témoin en question n'est pas crédible, qu'il n'a pas les compétences nécessaires, et cetera.

Le président : Ou aussi le prouver.

M. Quiggin : Effectivement, et si c'est le cas, au bout du compte, le juge qui préside le procès pourra dire s'il reconnaît l'expertise du témoin qualifié dans un domaine étroitement défini ou s'il refuse d'entendre ce témoin. C'est aussi simple que cela.

M. Rudner : J'aimerais ajouter un commentaire à ce que vient de dire M. Quiggin. J'ai aussi comparu devant des juges de la Cour fédérale et j'ai été impressionné par le niveau de leurs connaissances. Nous avons organisé un séminaire destiné aux juges de la Cour fédérale qui portait sur le terrorisme. L'objet de ce séminaire n'était pas de définir la loi, mais de voir le terrorisme comme un phénomène et les renseignements comme une réponse, pour que les juges puissent comprendre la différence entre les questions de renseignement et de sécurité nationale et en quoi celles-ci se distinguent des activités criminelles telles qu'on les entend normalement.

Conjointement avec la Cour fédérale du Canada et la Cour suprême du Canada, le centre Carleton a organisé en juin 2007 une conférence internationale majeure sur l'administration de la justice et la sécurité nationale dans les démocraties. Cette rencontre a attiré 14 ou 15 juges des plus hauts tribunaux de neuf pays, en plus d'universitaires canadiens et de partout dans le monde. Plus de 200 personnes des milieux juridique et judiciaire y ont participé. Le livre de cette conférence devrait être publié un peu plus tard cette année.

Ensemble, les universitaires, les juges et les professionnels de la justice ont tenté d'acquérir une base de connaissances, dans ce pays, en se comparant à d'autres et en examinant leur propre expérience, de façon à pouvoir arriver à faire, au bout du compte, ce que propose le sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Nous tournons un peu en rond. Un peu plus tôt, vous avez dit que les universitaires n'avaient pas les moyens suffisants pour effectuer des études à long terme sur le terrorisme, et cetera. Vous avez ajouté qu'il n'y avait qu'une personne qui travaillait à mi-temps sur ces questions, dans une chaire de l'Université Laval. En même temps, si les juges qui doivent entendre ces affaires n'ont pas l'expérience nécessaire pour comprendre le phénomène ainsi que les différents contextes et détails complexes sur la manière dont tout cela fonctionne, nous ne réussissons pas à bien préparer les tribunaux.

Mr. Hutchinson, you are a professor of criminology. How do you teach terrorism in universities for the law courts?

Mr. Hutchinson: Terrorism tends to appear as a subcategory of a variety of disciplines. Sociology becomes interested in terrorism as it intersects with sociological issues. Geographers are also interested as it intersects with geography, et cetera. For criminology, we tend to teach the distinctions and similarities between terrorism as a legal category of crime, but also as an act.

Most criminal offences in the Criminal Code of Canada, other than, for instance, sexual assault and other sexual offences, have some motive or profit element. Terrorism, as my colleagues have mentioned, does not have that same profit orientation, so there is a fundamental distinction between terrorism and other crimes. We consider terrorism a legal crime, but in a lot of contexts that is not a good way to think about it. It is useful for legal purposes so that we can prosecute terrorist offences, but in terms of what a judge needs to know, my hope is that they will understand some similarities, in that it is useful in legislation to have terrorism listed as a criminal offence. However, it is different from traditional criminal offences as well, so we try to teach both sides.

Senator Joyal: I have the same question on the issue of special advocates. When this committee discussed the position of special advocate, and made a recommendation about the position, one of our concerns was that those appointed as advocates could no longer defend people accused of terrorism because they would be seen as neutral sources of information for the court. If we do not provide enough training for judges, lawyers and other experts in the legal system, we will find ourselves improperly equipped for the kind of adaptation that Justice Major suggested we would need to better face terrorism threats.

Mr. Quiggin: I have given three training sessions for the special advocate lawyers in the Department of Justice, and I have always focused on the subject of intelligence in evidence. I gave one training session for the defence lawyers with the Guantanamo Bay military commission focusing again on intelligence in evidence. I believe that the special advocate program is working. It is evolving and must change. It was set up initially in a constrained manner, as you described, that is, if someone became a special advocate here, it froze their ability to work elsewhere. I think they are moving away from that, and the pressure is on the Department of Justice to do so.

If the training sessions continue, and if the process continues to evolve, then it is moving in the right direction and we will have defence lawyers who can build up a body of knowledge and learn how to ask the right questions, yet they still can be constrained by the secrecy legislation so that they are not spreading the

Monsieur Hutchinson, vous êtes professeur de criminologie. Comment enseignez-vous le terrorisme, dans les universités, à ceux qui travailleront dans nos tribunaux?

M. Hutchinson : Le terrorisme tend à être traité comme une sous-catégorie dans une multitude de disciplines. Les sociologues commencent à s'y intéresser en raison des implications sociologiques. Les géographes s'intéressent également au terrorisme pour les implications géographiques, et cetera. Quant aux criminologues, ils essaient d'enseigner les distinctions et les similitudes entre le terrorisme vu comme activité criminelle, mais aussi comme un acte en tant que tel.

La plupart des infractions criminelles figurant dans le Code criminel du Canada outre, par exemple, les agressions sexuelles et autres crimes de même nature, ont un mobile ou sont motivées par des considérations vénales. Le terrorisme, comme l'ont mentionné mes collègues, n'est pas motivé de la même façon par l'appât du gain; il y a donc une différence fondamentale entre le terrorisme et les autres types d'activités criminelles. Nous considérons le terrorisme comme une activité criminelle, mais dans beaucoup de contextes sur lesquels nous nous méprenons. C'est utile pour des fins juridiques, car cela nous permet de poursuivre les auteurs d'activités terroristes, mais j'espère que les juges comprendront certaines similitudes puisqu'il est utile, dans la loi, de considérer le terrorisme comme une activité criminelle, mais pas de la manière traditionnelle dont on l'entend. Alors, nous essayons d'enseigner les deux facettes.

Le sénateur Joyal : Je me pose la même question au sujet des avocats spéciaux. Lorsque nous avons discuté de cette fonction et que nous avons formulé une recommandation à cet égard, l'une des choses qui nous préoccupaient, c'est que les avocats spéciaux ne pourraient plus défendre des gens accusés de terrorisme, puisqu'ils seraient considérés comme une source d'information impartiale pour le tribunal. Si nous ne formons pas suffisamment les juges, les avocats et les autres experts du système judiciaire, nous serons insuffisamment outillés pour nous adapter, ce dont nous avons besoin pour mieux affronter les menaces terroristes, selon le juge Major.

M. Quiggin : J'ai donné trois séances de formation pour les avocats spéciaux au ministère de la Justice. Dans les trois cas, j'ai principalement abordé le sujet du renseignement comme élément de preuve. J'ai donné une autre séance de formation aux avocats de la défense de la commission militaire de Guantanamo Bay, au cours de laquelle je mettais aussi l'accent sur le renseignement comme élément de preuve. À mon avis, le programme des avocats spéciaux fonctionne. Il évolue et doit changer. Au départ, il était restrictif, comme vous l'avez décrit. En effet, si on devenait un avocat spécial ici, on ne pouvait plus travailler ailleurs. Je crois que des pressions sont exercées auprès du ministère de la Justice pour que ce ne soit plus le cas.

Tant que les séances de formation se poursuivent et que le processus continue à évoluer, le programme est sur la bonne voie. Nos avocats de la défense pourront acquérir tout un bagage et apprendre à poser les bonnes questions, mais ils continueront d'être assujettis à la loi sur le secret pour que ce qu'ils savent ne se

knowledge where it should not be. I think the program has been an effective one. It is working, but it still needs to evolve and be subject to due process.

Senator Joyal: In section 21, Justice Major recommends that the special advocate who is attached to the Immigration Act be extended in the context of a prosecution for a person accused of terrorism.

Last week, I raised the issue of finding a neutral ground where the privileged information can be balanced. We find ourselves in a situation where agencies have information that they do not want to release because they are afraid that it will be used in a prosecution where it will be made public, which will jeopardize other investigations. There is a need to have a neutral ground so that the court can be satisfied that what will be retained as confidential will not hurt the outcome of the trial, which is a key factor for the efficiency of the system.

Mr. Rudner: I refer you to the British model, because our system was patterned in good part, although not entirely, on the U.K. experience. In the U.K., there is a special office with a secretariat of the special advocates. That office constitutes the bureau where the confidential information is retained, and which monitors the retention of national security confidentiality. The Department of Justice may well at some point re-examine the British model and see to what extent, if at all, it can be adapted and applied here in Canada, for the reasons that you indicated.

The Chair: As might this committee.

Senator Furey: Mr. Quiggin, in your opening remarks, you referred to five groups of terrorists: ethnic-social, political-religious, extreme left and right, single-issue, and state-sponsored. How do you rank them in terms of potential threat to Canada? In general, how sophisticated are these terrorists in terms of education, fundraising, weaponry, communications and that sort of thing?

Mr. Quiggin: In the 1970s, ethno-national terrorist groups were right at the top, and the extreme left and extreme right followed behind. Single-issue terrorism was not that big a deal, and political-religious terrorism was virtually unheard of. Currently, that situation has inverted itself and a straight statistical analysis would say that political-religious groups, in terms of sheer numbers, dominate the process, followed by ethno-national and then probably by single-issue groups. State-sponsored terrorism, as I mentioned, has been in recession for years, and it is only the Iranians who genuinely can be accused of continuing that process.

In terms of where we are going in the future, political-religious groups will be with us for a while yet, and we may as well learn to love it. All too often, the focus is on Islam, but it is not always only Islam that has a problem. There are fundamentalist groups in a host of other areas that do not tend to make the news.

retrouve pas entre de mauvaises mains. Jusqu'à maintenant, le programme a été très efficace, à mon avis. Il fonctionne, mais il doit continuer d'évoluer.

Le sénateur Joyal : Le juge Major recommande que, dans les poursuites pour terrorisme, les avocats spéciaux bénéficient des pouvoirs que prévoit la Loi sur l'immigration, et il fait référence à l'article 21.

La semaine dernière, j'ai mentionné qu'il faudrait trouver un moyen d'évaluer les renseignements confidentiels d'une manière impartiale. À l'heure actuelle, il arrive que des organismes refusent de transmettre certains renseignements de crainte qu'ils soient utilisés dans le cadre d'une poursuite et qu'ils soient diffusés, ce qui entraverait le cours d'autres enquêtes. Il faut trouver un moyen de permettre au tribunal de s'assurer que la non-divulgence de renseignements confidentiels ne nuira pas à l'issue du procès, une condition essentielle à l'efficacité du système.

M. Rudner : J'aimerais vous parler du modèle britannique, puisque notre système est en grande partie basé sur celui du Royaume-Uni. Le Royaume-Uni s'est doté d'un bureau spécial qui comporte un secrétariat des avocats spéciaux. C'est là que les renseignements confidentiels sont conservés. Ce bureau assure la confidentialité liée à la sécurité nationale. Pour les raisons que vous avez mentionnées, peut-être que le ministère de la Justice pourrait un jour évaluer à nouveau le modèle britannique afin de déterminer dans quelle mesure il pourrait être adapté pour le Canada et être utilisé ici.

Le président : Le comité aussi pourrait s'en charger.

Le sénateur Furey : Monsieur Quiggin, dans votre exposé, vous avez parlé de cinq types de terroristes : ethniques et sociaux, politiques et religieux, d'extrême gauche et d'extrême droite, défenseurs d'une cause particulière et parrainés par l'État. Pourriez-vous les classer selon la menace potentielle qu'ils représentent pour le Canada? En général, quel est le niveau d'éducation de ces terroristes? À quel point sont-ils évolués sur le plan du financement, de l'armement, des techniques de communication, et cetera?

M. Quiggin : Dans les années 1970, les organisations terroristes ethniques et nationales remportaient la palme; elles étaient suivies de près par celles de l'extrême gauche et de l'extrême droite. Les terroristes défendant une cause particulière n'étaient pas si nombreux, et on n'entendait pratiquement jamais parler du terrorisme politique et religieux. À l'heure actuelle, c'est l'inverse. Des analyses statistiques simples nous montreraient que les groupes politiques et religieux sont les plus nombreux, suivis des groupes ethniques et nationaux, puis probablement des groupes défendant une cause particulière. Comme je l'ai dit, le terrorisme parrainé par l'État est en régression depuis plusieurs années; seuls les Iraniens peuvent encore véritablement être accusés d'y avoir recours.

Dans l'avenir, nous aurons affaire aux groupes politiques et religieux pendant encore un certain temps, alors nous ferions mieux de nous y faire. Trop souvent, les groupes islamiques retiennent l'attention, mais ce ne sont pas les seuls qui posent problème. Il existe des groupes fondamentalistes dans bien d'autres sphères qui ne font habituellement pas les manchettes.

In terms of the things that keep me awake at night, terrorism is a threat, but so are being run over by a car, falling off my motorcycle and being hit by lightning. All these things are threats, so we adapt to them and deal with them.

When I look five to ten years down the road, the things that keep me awake at night are chemical and biological weapons in the hands of terrorist groups driven by scientists who have an environmental or global outlook.

Political-religious issues will be a problem, and ethno-national issues will be an ongoing problem in a lot of countries. However, the real stuff that scares me five to ten years down the road are environmental and "Earth first" kinds of groups, driven by scientists whose objectives on a number of occasions are to reduce the earth's population to what they determine to be a sustainable level. Those groups are the ones that scare the daylight out of me.

Senator Furey: How sophisticated are terrorists today, on average?

Mr. Quiggin: There is often a conception that terrorists are insane, they were subject to sexual abuse or beaten up when they were children, they are the products of poverty, et cetera.

Generally speaking, however, the terrifying thing about terrorists is how normal they are. Most of them are well educated. If we take a sampling of terrorists, on average, they tend to be better educated than the population they are drawn from. Are they educated? The answer is, usually, yes. Are they affected by drugs and alcohol? Generally speaking, the answer is, no; the incidence of alcoholism and drug use amongst terrorists is again less than the population from which they are drawn.

In terms of claims of mental disease or mental defect, terrorist groups, again, on average, have a lower incidence of mental disease or defect than the population from which they are drawn. That is a bit concerning.

It is interesting to note that the Momin Khawajas of the world, so to speak, tend to be well educated, technically savvy, they come from good families and they have low-practicing religious backgrounds but they tend to be rather amateurish. Being a terrorist is hard work and requires a lot of skill. Terrorists need financial, technical, operational and leadership skills, and it is hard to develop those skills in a society like ours. Typically, once they carry out one attack, they are hunted down and it becomes difficult.

The fear in the future lies in situations where terrorists are able to group and be able to operate without a lot of outside pressure. Afghanistan was such a threat because they were able to go up into the hills and run their camps virtually undisturbed from the

Même s'il est vrai que le terrorisme est une menace, il ne faut pas oublier que se faire renverser par une voiture, tomber de sa motocyclette ou être frappé par la foudre en sont d'autres exemples. Nous nous adaptons à toutes ces menaces.

Voilà plutôt ce qui m'empêche de dormir : d'ici cinq à dix ans, des groupes de terroristes dirigés par des scientifiques qui ont une certaine vision de l'environnement ou du monde pourraient posséder des armes chimiques et biologiques.

Dans bien des pays, les questions politiques et religieuses de même que les enjeux ethniques et nationaux continueront de poser problème. J'ai toutefois vraiment peur de ce que pourront faire les groupes environnementalistes comme « Earth first » d'ici cinq à 10 ans. Des scientifiques dont l'objectif est bien souvent de réduire la population mondiale jusqu'à un niveau qu'ils jugent soutenable se trouvent à la tête de ces groupes. J'en ai une peur bleue.

Le sénateur Furey : En général, à quel point les terroristes d'aujourd'hui sont-ils évolués?

Mme Quiggin : On a souvent l'impression que les terroristes ont perdu la raison, qu'ils ont été victimes d'agressions sexuelles ou battus dans leur enfance, qu'ils sont le résultat de la pauvreté, et cetera.

Le plus terrifiant, c'est justement à quel point les terroristes sont normaux, en général. La plupart d'entre eux ont un bon niveau d'éducation. Si on étudiait un échantillon de terroristes, on constaterait qu'ils sont en moyenne plus cultivés que la population de laquelle ils proviennent. Les terroristes sont-ils instruits? Habituellement, la réponse est oui. Consomment-ils de la drogue et de l'alcool? En général, la réponse est non. Encore ici, l'alcoolisme et la toxicomanie chez les terroristes sont des problèmes moins fréquents que dans la population de laquelle ils sont issus.

En moyenne, les terroristes sont aussi moins fréquemment atteints de maladies mentales ou de troubles mentaux que leur population d'origine. C'est un peu inquiétant.

Il est intéressant de constater que les Momin Khawaja de ce monde ont généralement un bon niveau d'éducation, sont au fait des derniers progrès technologiques, proviennent de bonnes familles et sont peu pratiquants, mais qu'ils sont souvent assez amateurs. Il faut travailler fort et avoir beaucoup d'habiletés pour être un terroriste. Ils doivent être dotés de compétences en finances et d'habiletés techniques et opérationnelles. Ils doivent aussi faire preuve de leadership. Il est toutefois difficile d'acquérir ce genre de compétences dans une société comme la nôtre. En général, après avoir mené une attaque, les terroristes sont pourchassés et c'est d'autant plus difficile.

Dans l'avenir, nous craignons que les terroristes puissent se regrouper et s'adonner à leurs activités sans subir beaucoup de pressions extérieures. La raison pour laquelle l'Afghanistan représentait une telle menace, c'est que les terroristes ont pu se

outside. That situation typically happens in countries where there are large amounts of political instability; where there is no law enforcement or intelligence that can reach out and touch them.

In the future, we should look at failed states. Somalia is on the list of places we should be concerned about, as are Sudan, Afghanistan, northern Pakistan, et cetera.

Are they sophisticated? Yes, most of them are well educated. Are they highly experienced? The current crop is not, because we so badly disrupted them in Afghanistan and a few other countries. However, they are starting to come back and they are starting to relearn.

Senator Furey: Do you see the use of the Internet to disrupt financial institutions, governments and society in general as a huge threat?

Mr. Quiggin: I see it as “a” threat but, again, not a massive threat. Interestingly, there have been a couple of attempts by terrorist groups to have a mass attack on Internet, but it requires a huge amount of skill, technology and luck to achieve a cascading effect, which is what they want.

However, there was a recent plot in London where a couple of young fellows decided they wanted to mount a terrorist threat against the Internet. They came up with the rather novel idea of identifying where the primary node is in the U.K. It is in a building and there is a picture of it on the Internet; you can find it, as it is not hard to find. It is in the Canary Wharf area.

They also discovered that all the backup computers to the computers that bring all the Internet traffic into the U.K. are in the same building. Who designed that? I am not sure, but it was probably an engineer and not a security guy.

At any rate, after considering the idea of an Internet-based attack, they decided it was too hard and thought the idea was to have someone take a job as a cleaner inside the building and then pour gasoline on the building and burn it. It was a much more pragmatic attempt at an Internet attack, given that all the servers that control all the U.K.’s Internet traffic are all in the same building. We are not that much further ahead here.

Mr. Rudner: I want to add one thing to Mr. Quiggin’s important point on the Internet. Not only is the Internet a method of attack, but it has been an important instrument for recruitment.

Senator Furey: For important proselytizing.

rassembler dans les collines du pays et y installer leurs camps pratiquement sans que le monde extérieur vienne les déranger. Ce genre de situation survient généralement dans des pays où le contexte politique est très instable, là où aucun organisme d’application de la loi ou service de renseignement ne peut les trouver.

Nous devrions désormais surveiller les États déstructurés. La Somalie figure parmi les endroits qui devraient attirer notre attention, comme le Soudan, l’Afghanistan, le Nord du Pakistan, et cetera.

Sont-ils évolués? Oui. La majorité d’entre eux ont un bon niveau d’éducation. Sont-ils très expérimentés? En ce qui concerne les groupes terroristes d’aujourd’hui, la réponse est non puisque nous les avons tellement dérangés en Afghanistan et dans quelques autres pays. Ils commencent toutefois à revenir en force et à réapprendre.

Le sénateur Furey : Croyez-vous qu’Internet représente une grande menace s’il est utilisé pour perturber les opérations des institutions financières et les activités des gouvernements et de la société en général?

M. Quiggin : Je considère que c’est un danger parmi d’autres, mais pas un grand danger. Il est intéressant de souligner que des groupes terroristes ont tenté quelques fois des attaques informatiques massives au moyen de l’Internet, mais il leur aurait fallu, pour parvenir à leur objectif, énormément de compétences, de moyens technologiques et de chance pour que se produise l’effet domino qu’ils recherchaient.

Récemment, deux jeunes hommes ont comploté, à Londres, pour réaliser un attentat prenant Internet pour cible. Ils ont eu l’idée novatrice de déterminer où se trouve le nœud primaire d’Internet au Royaume-Uni. Il est dans un bâtiment dont on peut voir une photo dans Internet et qui est facile à trouver. C’est dans le secteur de Canary Wharf.

Ils ont pu se rendre compte, chemin faisant, que le même bâtiment abrite et les ordinateurs principaux, et les ordinateurs de secours par lesquels passent toutes les données du réseau Internet à destination et en provenance du Royaume-Uni. Qui a eu cette idée? Je ne le sais pas, mais c’était probablement un ingénieur, et non un spécialiste de la sécurité.

Quoi qu’il en soit, après avoir jonglé avec l’idée de procéder à une attaque informatique au moyen d’Internet, ils ont décidé que c’était trop difficile et qu’il valait mieux trouver une personne qui réussirait à obtenir un emploi de concierge dans le bâtiment et qui y déverserait de l’essence pour y mettre le feu. C’est beaucoup plus pragmatique, comme approche, qu’une attaque informatique au moyen d’Internet, puisque tous les serveurs gérant les données du réseau Internet au Royaume-Uni se trouvent dans le même bâtiment. Nous ne sommes pas beaucoup mieux à cet égard au Canada.

M. Rudner : Permettez-moi d’ajouter une chose au point important que vient de soulever M. Quiggin à propos d’Internet. Ce réseau n’est pas seulement un moyen d’effectuer des attaques informatiques, mais c’est aussi un instrument important de recrutement.

Le sénateur Furey : Un instrument important de prosélytisme.

Mr. Rudner: Both proselytizing and recruitment. For example, Anwar al-Awlaki, an American-born individual now in Yemen, has two major proselytization programs on the Internet that have had a powerful influence, including here in Canada. One is “The Constants of Jihad” and the other is “44 Ways to Support Jihad.” They have a theoretical doctrine and tactical doctrine available for anyone who can play with a mouse.

Senator Nolin: I want to go back to Mr. Hutchinson’s answer to my colleague, Senator Joyal. The question was about discretion in comparing “regular” crimes and Criminal Code infractions and terrorist criminal activities.

As you know, the infraction of terrorism already includes a notion of motivation. We had a discussion a few years ago as to whether we remove the motivation — be it religious, or all the details when we first adopted the law many years ago, in 2001. Should we remove that reference?

Mr. Hutchinson: It is an interesting question. Any legal definition —

Senator Joyal: It is too complicated; it causes a problem for the prosecutors, perhaps.

Mr. Hutchinson: Yes, but it both includes and excludes certain things.

Senator Nolin: That was my question. What does it add to the evidence needed to support an infraction?

Mr. Hutchinson: In legal terms, there might not be much that the definition adds. We identified it post 9/11 because we were borrowing language from similar legislation in the United States at first. Also, legal documents are part of the understanding we had at the time of what was going on; this was a political-type crime. It was different from regular crimes we come into contact with.

I worry about legal definitions and I always question them because they draw lines about which activities are prosecutable and which are not. If that motivational factor is not there, is it still legally a “terrorist act”?

Senator Nolin: That is the core of my question: Should we maintain the definition? We both accept that the criminal motivation, the *mens rea*, is there. We came to the conclusion that adding another hurdle —

Senator Joyal: Were we creating an obstacle to serving the purpose we wanted it to serve?

Senator Nolin: Exactly.

Mr. Hutchinson: I had not thought about it that way. That is an interesting way to put it.

M. Rudner : De prosélytisme et de recrutement. Par exemple, Anwar al-Awlaki, qui est né aux États-Unis et qui vit actuellement au Yémen, a mis sur pied deux programmes importants de prosélytisme sur Internet. Ce sont des programmes qui ont une grande influence, y compris ici, au Canada. L’un de ces programmes s’appelle « les constantes du jihad » et l’autre, « 44 façons d’appuyer le jihad ». Ils comprennent une doctrine théorique et une doctrine tactique accessibles à quiconque sait se servir d’une souris.

Le sénateur Nolin : Je voudrais revenir sur la réponse de M. Hutchinson à mon collègue, le sénateur Joyal. La question portait sur la comparaison entre les crimes « ordinaires » prévus dans le Code criminel et les activités terroristes.

Comme vous le savez, le motif du crime fait partie de la définition du terrorisme. Nous avons discuté il y a quelques années de la possibilité d’exclure le motif de la définition, de manière à ce qu’il n’importe aucunement que le crime soit commis par conviction religieuse ou pour une autre raison précisée dans la loi que nous avons adoptée au départ, il y a de nombreuses années, en 2001. Faut-il enlever cet élément de la définition?

M. Hutchinson : C’est une question intéressante. Toute définition juridique...

Le sénateur Joyal : C’est trop compliqué. C’est un obstacle pour les procureurs, peut-être.

M. Hutchinson : Oui, mais la définition inclut et exclut certaines choses.

Le sénateur Nolin : C’est le sens de ma question. En quoi cet élément de la définition augmente-t-il le fardeau de la preuve?

M. Hutchinson : Sur le plan juridique, cet élément n’ajoute pas grand-chose à la définition. Nous l’avons inclus au départ dans la loi que nous avons adoptée, peu après les attentats du 11 septembre 2001, parce que nous avons emprunté la formulation employée dans une loi semblable adoptée aux États-Unis. La loi reflète la vision que nous avions du problème à l’époque. C’était un crime commis pour un motif à caractère politique. C’était ce qui distinguait ce crime des autres crimes.

Les définitions juridiques me causent des soucis, et je m’interroge toujours à leur sujet parce qu’elles délimitent la frontière entre les activités pour lesquelles une personne peut être inculpée et celles pour lesquelles elle ne peut pas l’être. Si le motif n’est pas présent, peut-on dire quand même qu’il s’agit d’un « attentat terroriste » au sens de la loi?

Le sénateur Nolin : C’est le cœur de ma question : faudrait-il conserver la définition telle quelle? Nous acceptons tous les deux que le motif criminel, ou l’intention coupable, est présent. Nous sommes arrivés à la conclusion que l’ajout d’un autre obstacle à franchir...

Le sénateur Joyal : Avons-nous créé un obstacle empêchant la loi d’avoir l’effet voulu?

Le sénateur Nolin : Exactement.

M. Hutchinson : Je n’avais jamais vu la question sous cet angle. C’est une façon intéressante de la présenter.

The Chair: In our last session, our colleague, Senator Tkachuk, used the example of someone walking into a supermarket to commit armed robbery and who may, with his shotgun, kill five or six people in the process. You will correct me if I am wrong, Senator Tkachuk. He argued it is different from someone who walks into a school to kill a bunch of kids for a political process. That crime is a different crime and we need to be able to deal with it differently.

I do not disagree with the question put by Senator Nolin, which reflects prior discussions in this committee about what would add to the prophylactic and prosecutorial activity. However, a point was made by one of our colleagues that they are, in the public's mind, very different offences.

Senator Joyal: One seeks a personal benefit; the person entering a shopping centre has a goal to take the goods. However, the other person kills X number of people for a political purpose, which is essentially what existed in the definition struck by the court. Justice Rutherford in Ontario struck that definition. They removed the proof of the ideological objective that the person was having in perpetrating the murders or the damages that the person intended to inflict.

That is the difference between the *mens rea*, which is the ill intent, and the ideologies behind the ill intent. That is where there is a nuance between the two. People in the general public understand that; it is clearly understood that if someone commits a crime for the objective of personal gain or for a specific objective related to the person who is targeted, it is different than someone who perpetrates a crime to attack the overall political or societal order, which is where terrorism enters.

The Chair: Does anyone on the panel care to respond to Senator Nolin's question?

Senator Joyal: I am sorry to interrupt you, Senator Nolin, but we had those discussions and we seem to be repeating them because the system does not seem to reflect that.

The Chair: Is there any advice anyone on the panel cares to offer?

Mr. Rudner: As a non-lawyer, one would hesitate going into the law, but it seems to me the question of motivation can be helpful for prosecutions, if one thinks of the terrorism cycle beyond only the terrorist attack; for example, propaganda, indoctrination, recruitment or terrorism finance. Often the money is raised in Canada by a non-governmental organization. The NGO will not fund an attack in Canada, but it could fund an attack in Sri Lanka, Morocco or wherever. To have motivation as part of the legislation could enable prosecution for each phase of the terrorism cycle that happens in Canada, whereas if we do not have it and rely only on a physical, criminal assault in Canada, we have narrowed our capacity to deal with this terrorism cycle.

Le président : Lors de notre dernière séance, notre collègue, le sénateur Tkachuk, s'est servi de l'exemple d'une personne qui commet un vol qualifié dans un supermarché et qui tue cinq ou six personnes à cette occasion, avec son fusil de chasse. Corrigez-moi si je me trompe, monsieur le sénateur Tkachuk. Le sénateur a soutenu que ce crime est différent de celui d'une personne qui tue des enfants dans une école pour des motifs politiques. Ce sont des crimes différents, qui doivent être traités différemment.

Je ne suis pas en désaccord avec le sénateur Nolin lorsqu'il pose sa question, qui nous rappelle les discussions antérieures de notre comité sur l'utilité de cet élément de la définition pour prévenir le crime et poursuivre les criminels. Cependant, l'un de nos collègues a fait valoir que, dans l'esprit du public, ce sont des infractions très différentes.

Le sénateur Joyal : Dans un cas, il s'agit d'une personne qui cherche un gain personnel. Elle entre dans un centre commercial dans le but de s'emparer des marchandises qui s'y trouvent. Dans l'autre cas, la personne tue des gens pour une raison politique, ce qui correspond à la définition invalidée par le juge Rutherford, en Ontario. La décision du juge a pour effet d'éliminer l'obligation de prouver que la personne poursuivait un objectif idéologique lorsqu'elle a commis des meurtres ou infligé des préjudices de façon préméditée.

Il y a une différence entre prouver une intention coupable et prouver qu'une idéologie est à l'origine de cette intention. C'est là que se situe la nuance entre les deux. Le public en général le comprend. Il est clairement admis que, si une personne commet un crime pour en tirer un gain personnel ou pour une raison précise concernant la personne visée, c'est différent du crime commis par la personne qui décide de s'attaquer à l'ordre politique ou social globalement, ce qui en fait un terroriste.

Le président : Quelqu'un parmi nos invités voudrait-il répondre à la question du sénateur Nolin?

Le sénateur Joyal : Je suis désolé de vous interrompre, monsieur le sénateur Nolin, mais ce sont des discussions que nous avons déjà tenues et qui semblent se répéter parce que le système n'a pas été adapté en conséquence.

Le président : L'un de nos témoins voudrait-il nous donner son avis à ce sujet?

M. Rudner : Comme je ne suis pas avocat, j'hésite à aborder cette question juridique, mais il me semble que, dans l'optique de la poursuite, les motifs de la personne peuvent être utiles. On n'a qu'à songer au cycle du terrorisme, au-delà de l'attentat lui-même. Par exemple, la propagande, l'endoctrinement, le recrutement ou le financement du terrorisme. Souvent, l'argent est collecté au Canada par une ONG qui ne financera pas un attentat au Canada, mais pourrait le faire au Sri Lanka, au Maroc ou ailleurs. En incluant les motifs dans la définition du crime, on se donne les moyens de poursuivre les responsables de chacune des phases du cycle du terrorisme qui se produisent au Canada. À l'inverse, si les motifs sont absents de la définition et si on doit tenir compte uniquement des actes criminels commis physiquement au Canada, nous nous privons d'un moyen pour lutter contre le cycle du terrorisme.

The Chair: I want the panel to reflect on that issue of lawful disruption versus prosecutorial prophylactic activity. I raise that issue because if we look at the Toronto 18, clearly undercover officers and others in support of the security services penetrated a group that may have ended up being capable of inflicting serious damage, and a prosecution was achieved and disruption took place before the damage took place.

Do we have the capacity in your judgment, based on your assessment of our security forces, to prevent enough of that activity in enough of the circumstances that may be central to the threat that we face on the spectrum, or do the Toronto 18 become the exception that proves the rule that we are resourced insufficiently in some of these areas?

Mr. Quiggin: First, I will give some background. A term is floated around the international community frequently now called “the duty to prosecute.” It basically means that it is not enough to disrupt an organization if they are trying to carry out an attack; to maintain the public confidence and to have the judicial system function properly, we have to move that situation to a prosecution phase so justice is not only done, it is seen to be done.

Having said that, I believe you are correct. The ability to reach the standard in Canada is exceptionally difficult; to prove an act beyond a reasonable doubt. In the case of Momin Khawaja that was accomplished. The case in Quebec and the Toronto 18 all prove that it can be done, albeit with exceptional difficulty.

It has been my experience in the past, having worked with law enforcement, that the concept of disruption is still a valid concept, whether it is done by intelligence or police agencies, and we will have to rely on it. Often, during an investigation, one way to disrupt the potential act is to knock on the door of someone and ask if that person is involved in a plot with that person over there or in some sort of terrorist activity. Of course, the individual will say no, but we know that the instant we close the door, the individual will run over to see the buddy, and they know they are found out so the plot stops.

As an objective, I say we should maintain that high standard. We need to look at that duty to prosecute. That is where we need to aim, but with the understanding that we will fall short regularly.

Mr. Rudner: Let me reinforce Mr. Quiggin’s point by also mentioning that in the British experience, there were cases where sufficient cause was not found, disruption did not take place nor did arrests, and terrorist incidents happened. The British experience was to design a strategy that they currently call Contest 2, which has the four Ps: protect, prepare, pursue and prevent. I would add a fifth P for Canada — prosecute. Each of these Ps, I believe, is a legitimate element in counter-terrorism,

Le président : J’aimerais que nos témoins se penchent sur la question des interventions légales pour perturber les activités terroristes, par comparaison avec la protection par les poursuites judiciaires. Je soulève cette question parce que, dans le cas des 18 de Toronto, des agents secrets ont réussi, avec l’aide d’autres personnes œuvrant dans le domaine de la sécurité, à infiltrer un groupe qui aurait pu en fin de compte faire passablement de dégâts. Des poursuites judiciaires ont pu être intentées et les activités terroristes ont pu être perturbées avant qu’un attentat soit commis.

Selon l’évaluation que vous faites de nos forces de sécurité, disposons-nous de moyens de prévention suffisants, compte tenu des circonstances et de la gamme des dangers qui peuvent se présenter? Les 18 de Toronto sont-ils plutôt l’exception qui confirme la règle, à savoir que nous manquons de ressources à certains égards?

M. Quiggin : Permettez-moi premièrement de vous parler des idées générales qui entourent cette question. On parle fréquemment, un peu partout dans le monde, du « devoir de poursuivre en justice ». Essentiellement, cela signifie qu’il ne suffit pas de perturber les activités d’une organisation qui prépare un attentat. Pour que les gens puissent être convaincus que le système judiciaire fonctionne toujours comme il se doit, celui-ci ne doit pas simplement intervenir au nom de la justice, mais il doit se manifester au vu et au su de tous, dans le cadre d’une procédure judiciaire.

Cela dit, je crois que vous avez raison. Il est très difficile, au Canada, d’arriver à faire la preuve nécessaire au-delà de tout doute raisonnable. Dans le cas de Momin Khawaja, on y est parvenu. L’affaire au Québec et celle des 18 de Toronto montrent qu’on peut y arriver, même si c’est très difficile.

Mon expérience de collaboration avec les forces de l’ordre m’a permis de constater que l’idée de perturber les activités criminelles est toujours valable, que ce soient les services de renseignement ou les services de police qui s’en chargent. C’est un moyen auquel nous devons avoir recours. Souvent, on se rend compte, au cours d’une enquête, qu’on peut empêcher qu’un acte criminel soit commis en frappant à la porte de quelqu’un et en lui demandant si une personne donnée est impliquée dans un complot ou participe à des activités terroristes. Évidemment, ce quelqu’un dira non, mais nous savons que, dès que la porte se refermera, il courra raconter l’histoire à son ami. Ils sauront qu’ils sont découverts, et le complot s’arrêtera là.

Selon moi, nous devrions nous fixer comme objectif un idéal difficile à atteindre. Nous devons tâcher de nous acquitter de notre devoir de traduire les criminels en justice. C’est ce que nous devons viser, mais nous devons aussi nous dire que nous allons régulièrement rater cet objectif.

M. Rudner : Permettez-moi de confirmer ce que vient de dire M. Quiggin. En Grande-Bretagne, il y a eu des cas où l’on n’a pas trouvé suffisamment de preuves, où l’on n’a ni perturbé les activités terroristes, ni procédé à des arrestations et où des attentats terroristes se sont produits. En s’appuyant sur l’expérience tirée de ces échecs, on a conçu dans ce pays une stratégie qu’on nomme actuellement là-bas Contest 2 et qui repose sur les quatre P : protéger, préparer, pourchasser et prévenir. Pour le Canada,

whether by intelligence or law enforcement, to make sure that the public safety is ensured. For some types of cases, I do not believe we will achieve a prosecutorial standard but we can achieve a protection standard or a pursue standard.

The phrase used in the intelligence community is “the tool box;” use the tool box for all five Ps to protect the national security and public safety of our society.

Mr. Hutchinson: I do not have too much to add. My senior colleagues know a fair bit more about the security intelligence community than I do, obviously. However, there is that element of moral condemnation to sentencing, or at least to prosecuting, these types of crimes. I think it needs to happen on a somewhat regular basis. However, I agree that it could be considered also as part of a continuum of counterterrorist strategies. The prosecution of these cases will happen regularly because we have to reaffirm in some ways our sense of moral condemnation of that type of act, but the variety of strategies also should be considered as useful, if not as legitimate. We will not always be successful in prosecuting these things in court.

The Chair: Members of the panel, Mr. Quiggin, Mr. Rudner, Mr. Hutchinson, thank you for the time you have made available to us. It has been helpful. I know that my colleagues share that gratitude. I believe it is also fair to say that all of us, regardless of what criticisms and concerns we have about the integration of our national security operations, want to wish both our uniformed and other security officials working so hard over the next few days every success in preventing difficult things from happening, and protecting not only our international guests but Canadians from whatever threats may exist. I know that is the view of this entire committee.

Colleagues, now that we have second reading of Bill S-7, our steering committee will meet to discuss the process for next week when we are planning on having the minister and officials, and then, how we proceed thereafter. We will be return to you between now and next week to ensure we are comfortable with the plans moving forward.

(The committee adjourned.)

j'ajouterais un cinquième P : poursuivre en justice. Chaque P correspond selon moi à un élément qui a sa place dans la lutte antiterrorisme livrée par les services de renseignement et les services de police, dans le but d'assurer la sécurité publique. Dans certains cas, je ne pense pas que nous pourrions nous rendre au stade des poursuites judiciaires, mais nous pourrions protéger les gens et pourchasser les personnes malintentionnées.

Dans le monde du renseignement, on emploie l'expression « coffre à outils ». Il s'agit d'avoir recours aux cinq P du coffre à outils pour maintenir la sécurité nationale et la sécurité publique dans notre société.

M. Hutchinson : Je n'ai pas grand-chose à ajouter. Mes collègues ont plus d'expérience que moi et, bien entendu, ils en savent davantage que moi sur le monde du renseignement. Cependant, on prononce un jugement moral important lorsqu'une personne est déclarée coupable, ou du moins lorsqu'elle est poursuivie pour un crime de ce genre. Il faudrait que cela se produise assez régulièrement. Mais je suis d'accord pour dire que c'est un élément parmi d'autres, dans la panoplie des stratégies antiterrorisme. Des poursuites judiciaires seront intentées régulièrement parce que nous devons affirmer régulièrement notre ferme opposition morale aux actes de ce genre, mais les autres stratégies doivent être considérées comme également utiles, à défaut d'avoir la même légitimité. Nous n'arriverons pas toujours au stade de la poursuite judiciaire.

Le président : Je remercie maintenant les témoins, M. Quiggin, M. Rudner et M. Hutchinson, d'avoir bien voulu nous consacrer du temps. Messieurs, vos témoignages nous ont été utiles. Je sais que mes collègues vous sont reconnaissants, eux aussi. Quelles que soient nos critiques et nos objections au sujet de l'intégration des activités dans le domaine de la sécurité nationale, au Canada, je crois pouvoir m'exprimer au nom de tous les membres du comité en souhaitant les meilleurs résultats possibles aux gens qui œuvrent dans ce domaine et qui travailleront très fort au cours des prochains jours, en uniforme ou autrement, pour prévenir des événements fâcheux et pour protéger non seulement nos invités étrangers, mais également les Canadiens contre les dangers qui peuvent exister. Je sais que j'exprime ainsi le point de vue de l'ensemble du comité.

Chers collègues, le projet de loi S-7 en étant à l'étape de la deuxième lecture, notre comité directeur se réunira pour discuter de la marche à suivre au cours des prochaines semaines. Nous déterminerons quand nous recevrons le ministre et les fonctionnaires et comment nous procéderons par la suite. Nous communiquerons avec vous d'ici la semaine prochaine pour nous assurer que le calendrier de travail de notre comité vous convient.

(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

As individuals:

Martin Rudner, Distinguished Research Professor Emeritus,
Carleton University;

Tom Quiggin, Senior Research Fellow, Canadian Centre of
Intelligence and Security Studies, Carleton University;

Steven Hutchinson, Assistant Professor, Department of Criminology,
University of Ottawa.

TÉMOINS

À titre personnel :

Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton;

Tom Quiggin, chercheur supérieur attaché à l'université, Canadian
Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton;

Steven Hutchinson, professeur adjoint, département de criminologie,
Université d'Ottawa.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>