



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Special
Senate Committee on*

Anti-terrorism

Chair:
The Honourable HUGH SEGAL

Monday, December 13, 2010

Issue No. 11

Ninth 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 13 décembre 2010

Fascicule n° 11

Neuvième réunion concernant :

L'étude sur les questions relatives à l'antiterrorisme

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

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

* Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Wallin replaced the Honourable Senator Duffy (*December 7, 2010*).

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

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification 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 Wallin a remplacé l'honorable sénateur Duffy (*le 7 décembre 2010*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, December 13, 2010
(13)

[*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, Jaffer, Joyal, P.C., Marshall, Segal and Wallin (6).

In attendance: Dominique Valiquet and Cynthia Kirkby, 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:

Center for Security Studies, ETH Zurich, Switzerland:

Alex Wilner, Senior Researcher (by video conference).

As an individual:

Kent Roach, Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy, Faculty of Law, University of Toronto (by video conference).

The chair made an opening statement.

Mr. Wilner made a statement and answered questions.

At 2:09 p.m., the committee suspended.

At 2:12 p.m., the committee resumed.

Mr. Roach made a statement and answered questions.

At 3:19 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 13 décembre 2010
(13)

[*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, Jaffer, Joyal, C.P., Marshall, Segal et Wallin (6).

Également présents : Dominique Valiquet et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

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

TÉMOINS :

Center for Security Studies, ETH Zurich, Suisse :

Alex Wilner, chercheur principal (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto (par vidéoconférence).

Le président ouvre la séance.

M. Wilner fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 14 h 9, la séance est suspendue.

À 14 h 12, la séance reprend.

M. Roach fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 15 h 19, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, December 13, 2010

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day at 1 p.m. to examine matters relating to anti-terrorism.

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

[*English*]

The Chair: Honourable senators, this is the twelfth meeting of the Special Senate Committee on Anti-terrorism of the Third Session of the Fortieth Parliament. As we await legislation from the House of Commons, we continue our inquiry into the changing nature of the terrorist threat in Canada.

Today we have two parts to our meeting. The first part will feature Dr. Alex Wilner as our witness. We will have a presentation from him and then questions from members of this committee.

Mr. Wilner is senior researcher at the Center for Security Studies, ETH Zurich, Switzerland. He is a Canadian. He joined the centre in October 2008 as part of the Transatlantic Post-Doc Fellowship for International Relations and Security, a two-year, post-doctoral initiative awarded by the German Institute for International and Security Affairs.

Mr. Wilner is a native of Montreal. He completed his doctorate and master's degree at Dalhousie University and holds a bachelor's degree from McGill University. He was awarded scholarships from the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada and from the Department of National Defence for his dissertation, *Deterring the Undeterrable: The Theory and Practice of Coercing Terrorists*. He is a research fellow with the Macdonald-Laurier Institute in Ottawa, the Atlantic Institute for Market Studies in Halifax and the Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie University.

We will invite Mr. Wilner to make an opening statement, and then we will open the floor to questions.

Mr. Wilner, thank you for making yourself available in the early evening in Zurich. We appreciate your doing so and are eager to benefit from your advice and counsel.

Alex Wilner, Senior Researcher, Center for Security Studies, ETH Zurich, Switzerland: Thank you very much for inviting me to participate in these hearings. My intention is to introduce Canadians to the threat of prison radicalization and to help establish a comprehensive strategy to combat it. My comments are based on a report I published in October with the Macdonald-Laurier Institute, a public policy think tank in Ottawa; I am a fellow with the institute.

The report, which is based on open source materials, offers a comparative illustration of European and American trends in prison radicalization. It does so both to highlight the challenges that Canadians might face and to detail some policy solutions.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 13 décembre 2010

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui, à 13 heures, pour étudier des questions relatives à l'antiterrorisme.

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

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous en sommes à la douzième réunion du Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme à la troisième session de la 40^e législature. Dans l'attente d'un projet de loi provenant de la Chambre des communes, nous poursuivons notre étude sur la nature changeante de la menace terroriste au Canada.

La séance d'aujourd'hui se divise en deux parties. La première partie sera consacrée à M. Alex Wilner, qui nous présentera un exposé avant de répondre aux questions des membres du comité.

M. Wilner est chercheur principal au Centre for Security Studies, ETH Zurich, en Suisse. M. Wilner est Canadien. Il est entré à ce centre en octobre 2008 dans le cadre du Transatlantic Post-Doc Fellowship for International Relations and Security, un projet postdoctoral de deux ans parrainé par le German Institute for International Security Affairs.

M. Wilner est né à Montréal. Il est détenteur d'un doctorat de l'Université Dalhousie, d'une maîtrise de cette même université ainsi que d'un baccalauréat de l'Université McGill. Son mémoire intitulé *Deterring the Undeterrable : The Theory and Practice of Coercing Terrorists* lui a valu une bourse du Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et du ministère de la Défense nationale du Canada. Il est attaché en qualité de chercheur à l'Institut Macdonald-Laurier à Ottawa, à l'Atlantic Institute for Market Studies à Halifax ainsi qu'au Centre for Foreign Policy Studies à l'Université Dalhousie.

J'invite M. Wilner à présenter un exposé liminaire avant que nous passions aux questions.

Monsieur Wilner, je vous remercie de vous être libéré pour nous alors que la soirée débute à Zurich. Nous vous en sommes reconnaissants et nous serons ravis de bénéficier de vos avis et conseils.

Alex Wilner, chercheur principal, Center for Security Studies, ETH Zurich, Suisse : Merci beaucoup de m'avoir invité à participer à cette séance du comité. J'aimerais donner aux Canadiens un aperçu de la menace de radicalisation des détenus et proposer divers éléments d'une vaste stratégie pour combattre cette menace. Mes observations sont tirées d'un rapport que j'ai publié en octobre à l'Institut Macdonald-Laurier, un groupe de réflexion sur les politiques établies à Ottawa. J'y travaille comme chercheur boursier.

Le rapport, qui s'inspire de documents non secrets, présente une analyse comparative des tendances européennes et américaines dans la radicalisation de détenus. Il vise à la fois à mettre en lumière les défis auxquels les Canadiens pourraient être confrontés et à exposer en détail quelques solutions stratégiques.

Today I would like to emphasize two central points. The first is that counterterrorism does not end with the incarceration of would-be terrorists. What happens behind bars should worry Canadians, too. Far from being the last phase of a successful security operation, the incarceration of individuals who orchestrate or facilitate terrorism represents the beginning of a second series of related threats. Of particular concern today is Islamist prison radicalization, whereby members of the general prison population adopt militant ideologies that legitimize political violence. The worst-case scenario is that in jailing one terrorist, we unintentionally produce two more.

The second point is that Canada is in a unique position to learn from the experiences of our allies. We have only just begun jailing our own homegrown radicals, but other countries have been doing so for years. It is in their collective successes and failures to counter prison radicalization that Canada finds the policy lessons we need to pre-empt, contain and reverse the threat here.

Unlike most criminals, terrorists enter prison with strong, if not always refined, political and ideological beliefs. Treating terrorists as if they were like “normal” criminals minimizes the importance of that ideological motivation, a motivation that influences their self-perception, their goals and their behaviour while imprisoned. While criminalizing terrorism may deny it any legitimacy, we need to be careful not to ignore the political, ideological and, in some cases, religious motivations that shape a terrorist convict’s behaviour.

The problem is that some terrorists do not consider themselves as mere criminals but rather as foot soldiers in a global and cosmic conflict. Instead of idly serving their sentences as other criminals might, they may treat their imprisonment as an opportunity to refine their ideology and strategy, to influence others and to mobilize support for their cause. Imprisonment certainly restricts their ability to participate in terrorism, and it may deter some from again participating in violence, but for others, prison may open new doors for spreading their message and methods.

Prison radicalization is a product of that ambition. While exact figures are difficult to pinpoint, some prominent Western terrorists were radicalized and recruited while in prison. British shoe bomber Richard Reid converted to Islam behind bars and radicalized after his release. Britain’s Muktar Ibrahim, leader of the failed July 2005 London bombings, and Mohammed al-Figari, re-imprisoned on terrorism offences in 2008, both adopted radical Islam in prison. Moroccan Jamal Ahmidan and Spaniard Emilio Trashorras both radicalized in prison and went on to orchestrate the 2004 Madrid attacks. A number of terrorist groups, including France’s Ansar al-Fath, Spain’s Martyrs for Morocco and the American JIS — Jam’iyyat ul-Islam Is-Saheeh, or Assembly of Authentic Islam — were all established in prison.

Aujourd’hui, j’aimerais faire ressortir deux points principaux. Premièrement, la lutte antiterroriste ne prend pas fin au moment où les terroristes sont envoyés en prison. Ce qui se passe derrière les barreaux devrait aussi préoccuper les Canadiens. L’incarcération d’individus qui orchestrent ou facilitent des activités terroristes, loin d’être la dernière étape d’une opération antiterroriste réussie, représente en fait le début d’une deuxième série de menaces. De nos jours, on s’inquiète tout particulièrement de la radicalisation islamiste des détenus, c’est-à-dire la tendance pour des membres de la population carcérale ordinaire à adopter une idéologie militante qui légitime la violence politique. Dans le pire des cas, en emprisonnant un terroriste, on en produit involontairement deux autres.

Deuxièmement, le Canada est remarquablement bien placé pour tirer parti des expériences de ces alliés. Il commence à peine à emprisonner ses propres extrémistes alors que d’autres pays le font depuis des années. Le Canada peut tirer des réussites et des échecs de ses alliés dans la lutte contre la radicalisation des détenus les enseignements nécessaires pour prévenir, en circonscire et en supprimer la menace.

Contrairement à la plupart des criminels, les terroristes qui entrent en prison sont pétris de convictions politiques et idéologiques solides (quoique pas toujours raisonnées). En traitant les terroristes comme des criminels « normaux », on sous-estime l’importance de leur motivation idéologique, qui influence leur perception d’eux-mêmes, leurs buts et leur comportement en milieu carcéral. La criminalisation sert, à juste titre, à nier la légitimité du terrorisme, mais il ne faut pas négliger les motivations politiques, idéologiques et, dans certains cas, religieuses qui façonnent le comportement du délinquant terroriste.

Le problème, c’est que certains terroristes se voient non pas comme de simples criminels, mais plutôt comme des combattants d’une guerre planétaire et cosmique. Au lieu de purger tranquillement leurs peines comme d’autres criminels, ils considèrent leur emprisonnement comme une occasion de raffiner leur idéologie et leur stratégie, d’influencer les autres et de rallier des appuis à leur cause. Certes, l’emprisonnement restreint leur participation à des activités terroristes et dissuade certains de s’adonner à la violence, mais pour d’autres, le milieu carcéral offre de nouveaux moyens de transmettre leur message et leurs méthodes.

La radicalisation des détenus résulte de cette ambition. Il est difficile d’avancer des chiffres exacts, mais les faits montrent que des terroristes occidentaux en vue ont été radicalisés et recrutés pendant un séjour en prison. Richard Reid, le Britannique qui avait un explosif dans sa chaussure, s’est converti à l’islam derrière les barreaux et s’est radicalisé après sa mise en liberté. Les Britanniques Muktar Ibrahim, le cerveau derrière l’attentat à la bombe raté de juillet 2005 à Londres, et Mohammed al-Figari, emprisonné à nouveau pour des infractions liées au terrorisme en 2008, sont tous deux devenus des extrémistes islamiques en prison. Le Marocain Jamal Ahmidan et l’Espagnol Emilio Trashorras ont également connu une radicalisation de leurs idées en prison et ont fini par orchestrer les attaques de 2004 à Madrid. Un certain nombre de groupes terroristes, dont Ansar Al-Fath en France, Martyrs pour le Maroc en Espagne et Jam’iyyat ul-Islam Is-Saheeh aux États-Unis, ont vu le jour en milieu carcéral.

Here in Canada, consider the case of Ali Dirie, a self-confessed member of the Toronto 18. He was first jailed in 2005 for smuggling guns into Canada, but while serving his sentence, he continued and remained an enthusiastic member of the group. Crown prosecutors revealed that he supported the Toronto 18 with “encouragement, advice and direction” and took an “active role in recruiting other inmates to adopt extreme jihadi beliefs . . . and become members of the terrorist group.” In advocating his radical views, Dirie posed as big a threat in prison as he did outside it.

Since 2008 alone, more Canadians have been indicted on terrorism-related offences than used to face such charges over decades. Fourteen Canadians have been sentenced, with all but one conviction related to Islamist terrorism. The list includes Momin Khawaja, sentenced to over 10 years for facilitating terrorism in the U.K.; Said Namouh, handed a life sentence last February; and 11 members of the Toronto 18, of which 7 admitted their guilt. Three other terrorism-related trials are ongoing, stemming from the arrests made last August in Ontario. All of these individual are Canadian citizens, and few have had contact with or received any training from foreign-based organizations.

In comparison to European and American figures, these Canadian statistics are — I am happy to say — rather small. The threat of terrorism from al Qaeda-inspired radicals is enormously higher overseas than it is in Canada. In the U.S. alone, for instance, there have been over 45 cases of domestic radicalization and recruitment since 9/11. While there is a wide range of figures on incarceration rates, by most accounts the U.K., France, Spain and the U.S. each have between 125 and several hundred Islamist terrorist convicts sitting in their respective prison systems.

That Canadians face fewer threats from terrorism should be of some comfort. Not only does it mean we are generally safer, but also it means we can learn from others’ experiences with prison radicalization to address the problem here pre-emptively.

Unfortunately, understanding how and why people radicalize is not very easy. The radicalization process is inherently individualized; different people radicalize for different reasons and in different ways. Therefore, while radicalization might usually be defined “as a personal experience through which individuals adopt extreme ideals,” mapping out that process is complicated.

We know that individuals who participate in terrorism do so because they believe that murder for a cause is feasible and just. We know that radicalization is a psychological and social process, and we know that it entails a mental, emotional and cognitive transition.

However, we do not know what drives that process. It is usually a combination of factors like alienation; religious solidarity; acute anger over foreign policy; and resentment to

Ici au Canada, nous avons le cas d’Ali Dirie, qui a avoué appartenir au groupe des « 18 de Toronto ». Il a d’abord été emprisonné en 2005 pour avoir introduit illégalement des armes à feu au Canada. Pendant qu’il purgeait sa peine, il est demeuré un membre fervent de ce groupe. Les avocats de la Couronne ont révélé qu’il appuyait les 18 de Toronto par « des encouragements, des conseils et des instructions » et qu’il a « activement recruté d’autres détenus pour qu’ils adoptent des convictions extrémistes du djihad... et deviennent membres du groupe terroriste ». En militant pour l’extrémisme, Dirie présentait une aussi grande menace en prison qu’à l’extérieur.

Depuis 2008, il y a plus de Canadiens inculpés pour des infractions liées au terrorisme qu’au cours des décennies précédentes. Quatorze Canadiens ont été déclarés coupables d’actes semblables; une seule de ces inculpations n’était pas liée au terrorisme islamiste. La liste comprend Momin Khawaja, condamné à plus de 10 ans d’emprisonnement pour avoir facilité le terrorisme au Royaume-Uni, Said Namouh, condamné à la prison à perpétuité en février dernier, et 11 membres des 18 de Toronto, dont 7 ont admis leur culpabilité. Trois autres procès de présumés terroristes sont en cours par suite des arrestations effectuées en août dernier en Ontario. Tous ces individus sont citoyens canadiens et peu d’entre eux ont été formés par des organisations étrangères ou ont été en contact avec elles.

Par rapport aux statistiques européennes et américaines, ces chiffres propres au Canada sont heureusement faibles. La menace de terrorisme de la part des extrémistes de la mouvance d’Al-Qaïda est beaucoup plus grande à l’étranger qu’ici. Aux États-Unis seulement, par exemple, on compte plus de 45 cas de radicalisation et de recrutement interne depuis les événements du 11 septembre. Les taux d’incarcération tendent à varier, mais tout semble indiquer que le Royaume-Uni, la France, l’Espagne et les États-Unis ont chacun entre 125 et plusieurs centaines de terroristes islamiques dans leurs établissements correctionnels respectifs.

Les Canadiens devraient être rassurés de voir que la menace terroriste est moindre dans leur pays. Cela veut dire non seulement qu’ils sont davantage en sécurité, mais aussi qu’ils peuvent tirer des leçons de l’expérience acquise par leurs alliés en vue de prévenir la radicalisation des détenus.

Malheureusement, il n’est pas facile de saisir comment et pourquoi certaines personnes deviennent extrémistes. Le processus de radicalisation est foncièrement individuel. Chacun se radicalise pour des raisons qui lui sont propres et à sa façon. Il peut être utile de définir la radicalisation comme une expérience personnelle qui amène un individu à faire sien des idéaux extrêmes, mais il est compliqué de démontrer les rouages du processus.

Nous savons que les individus qui participent à des activités terroristes le font parce qu’ils croient que tuer pour une cause est faisable et juste. Nous savons que la radicalisation est un processus psychologique et social, tout comme nous savons qu’elle suppose une transition mentale, affective et cognitive.

Par contre, nous ne savons pas ce qui alimente ce processus. Il s’agit en général d’une combinaison de facteurs comme l’aliénation, la solidarité religieuse, la colère profonde à l’égard

feelings of dishonour, humiliation, prosecution or xenophobia. These precursors to radicalization in society help us identify the process in prison.

First, inmates of all sorts often experience feelings of isolation and insecurity that drive them to seek protection within prison groups. In some cases, prison gangs not only satisfy an individual's need for safety but also solidify a particular prison identity. In the U.K., for example, Islamist prison gangs offer protection while promoting an exclusivist ideology that glorifies violence and intolerance. Convicted extremists dedicated to advancing *jihadism* might purposefully take over such groups to more easily radicalize and recruit others.

Second, religion also plays a role in prison radicalization. I want to emphasize that increasing religiosity and conversions can have very positive effects. Islam, like other religions, can have a calming effect on a prisoner's behaviour by offering direction that can steer a person away from destructive and anti-social behaviour. The risk, however, is that converts and lapsed adherents brought back to their childhood religion might be especially susceptible to hard-line interpretations of their faith.

Finally, anger towards the prison system can facilitate radicalization. Islamist inmates can amplify real or perceived grievances, especially concerning religious practice and obligations, in order to radicalize others.

In my report, I offer a long list of recommendations for addressing prison radicalization, and I urge committee members interested in the details to look it over. However, I want to conclude today by focusing on four overarching recommendations.

First, we need to appreciate better how radicalization occurs in Canada, specifically. How is Canadian radicalization different from British, French or American radicalization? What domestic factors and characteristics drive the process? Dissecting Canadian radicalization will require establishing a task force to study the phenomenon. We might also consider developing an inter-agency extremism unit that can monitor domestic trends and rapidly inform policy responses. Also, like other countries, Canada might also produce a prison guide describing the indicators of prison radicalization to help prison staff identify troublesome developments.

Second, we need a balanced strategy that denies incarcerated terrorists access to other inmates without retarding their rehabilitation. Simply isolating radicals from one another, or segregating them from the general prison population, may not be enough. Segregation may protect other inmates from radical ideologies, but long-term isolation does not facilitate

de la politique étrangère et la rancœur imputable aux sentiments de déshonneur, d'humiliation, de persécution et de xénophobie. Ces signes précurseurs de la radicalisation nous aident à dépister le processus chez les détenus.

D'abord, les détenus ressentent souvent de l'isolement et de l'insécurité, ce qui les amène à chercher la protection d'un groupe. Dans certains cas, les gangs des milieux carcéraux non seulement satisfont un besoin de sécurité chez l'individu, mais aussi consolident son identité à l'intérieur des murs de l'établissement. Au Royaume-Uni, par exemple, les gangs islamistes offrent une protection tout en faisant la promotion d'une idéologie exclusive qui glorifie la violence et l'intolérance. De même, des détenus extrémistes résolus à faire avancer la cause du djihad peuvent délibérément prendre le contrôle d'un gang pour plus facilement radicaliser et recruter d'autres détenus.

Ensuite, la religion joue aussi un rôle dans la radicalisation des détenus. Je tiens à souligner que le renforcement du sentiment religieux et la conversion peuvent avoir des effets positifs. L'islam, comme les autres religions, peut avoir un effet calmant sur la conduite d'un détenu en donnant un sens à sa vie, ce qui peut faire adopter des habitudes de vie qui le détournent d'un comportement destructeur et antisocial. Il y a toutefois un risque que les détenus nouvellement convertis ou ramenés dans le giron de leur religion d'enfance soient particulièrement sensibles aux interprétations rigides de leur confession.

Enfin, la colère contre le régime carcéral risque de favoriser la radicalisation. Les islamistes peuvent amplifier les doléances des détenus, légitimes ou non, surtout celles qui concernent les pratiques et les obligations religieuses, afin de radicaliser d'autres détenus.

Dans mon rapport, je présente une longue liste de recommandations sur les moyens de combattre la radicalisation des détenus. J'invite les membres du comité qui aimeraient avoir plus de détails à en prendre connaissance. Je vais terminer ma présentation aujourd'hui en soulignant quatre grandes recommandations.

Premièrement, nous devons apprendre à mieux connaître la façon dont se fait la radicalisation, plus particulièrement au Canada. En quoi la radicalisation au Canada est-elle différente de celles qui se manifestent au Royaume-Uni, en France ou aux États-Unis? Quelles sont les caractéristiques du processus et les facteurs internes qui favorisent le processus? Pour disséquer la radicalisation au Canada, il faudrait établir un groupe de travail chargé d'étudier le phénomène. Nous pourrions aussi envisager la création d'une unité anti-extrémisme où seraient représentés plusieurs organismes et où l'on assurerait une surveillance des tendances au pays et l'on pourrait orienter rapidement l'élaboration de politiques d'intervention. À l'instar d'autres pays, le Canada pourrait produire un guide décrivant les indicateurs de la radicalisation des détenus afin d'aider le personnel carcéral à repérer les signes préoccupants.

Deuxièmement, nous avons besoin d'une stratégie équilibrée qui refuse aux terroristes incarcérés un contact avec d'autres détenus sans pour autant retarder leur réadaptation. Il ne suffira sans doute pas d'isoler les extrémistes les uns des autres, mais de les séparer du reste de la population carcérale. L'isolement peut être utile pour protéger d'autres détenus contre des idéologies

rehabilitation of convicted terrorists. Many terrorist inmates will eventually rejoin society. We should be careful not to trade short-term security gains for long-term losses. With that said, prisoners who are adamant about promoting radicalism should be isolated and repeatedly relocated within the prison system to disrupt their social ties with potential recruits.

On the other hand, however, terrorist inmates who legitimately repent should be used to counter radical ideologies. Radicals who turn their backs on old comrades might have a positive influence on other inmates. If so, the best strategy would be to concentrate them with others in order to inoculate the prison system from radicalism.

Third, rehabilitating terrorists may require specially designed treatment programs to help them reject violent convictions and re-socialize them into society. Canadians should take stock of international rehabilitation programs and identify the best practices of each in building a national program.

Since Canada has only a few terrorist convicts, it might be enough to build a small one-on-one program. We will have to identify and train appropriate interlocutors and develop a way to assess an inmate's progress. We will also have to think about post-release rehabilitation and assist ex-convicts to properly reintegrate into society. Rates of recidivism are influenced by an ex-convict's social environment and success at reintegration.

Finally, we need to recognize that prison imams play an important role in denying radicalism. Like all Canadians, Muslim inmates have a right to access religious leaders. Ensuring there are enough qualified imams to address prisoners' needs will sideline radical voices. At the same time, we need to exclude radical religious leaders and extremist literature from prison.

Islam is a multi-faceted religion with a diversity of interpretation. Some espouse violence. There have been unconfirmed reports, for example, that Hiva Alizadeh, one of the men arrested in Ottawa this past August, had spent two years volunteering as a spiritual caregiver at various Winnipeg-based correctional facilities. He is said to have "counselled many Muslims and Aboriginal people who were incarcerated." Today, Alizadeh faces three terrorism charges, including possession of explosives with the intent to kill and injure. It might be difficult, but Canada must establish a review system that can vet members of the prison chaplaincy, part-time contractors and volunteers.

radicales, mais, à long terme, il n'aide pas le principal intéressé à se réadapter. Comme la plupart des détenus terroristes finissent par réintégrer la société, il faut se garder d'opter pour des gains en matière de sécurité à court terme en échange d'un recul à long terme. Cela dit, il faudrait isoler les détenus qui sont résolus à promouvoir l'extrémisme et les déplacer souvent dans le réseau carcéral pour qu'ils ne puissent pas maintenir de liens sociaux avec d'éventuelles recrues.

En revanche, les détenus terroristes qui se repentent sincèrement devraient être mis à contribution pour faire échec aux idéologies radicales. Les extrémistes qui tournent le dos à leurs anciens compagnons peuvent avoir une bonne influence sur les autres détenus. Dans ce cas, la meilleure stratégie consisterait à les grouper avec d'autres détenus pour prémunir le réseau carcéral contre l'extrémisme.

Troisièmement, la réadaptation des terroristes peut nécessiter des programmes spéciaux pour aider les détenus à rejeter les idéologies fondées sur la violence et à réintégrer la société. Les Canadiens devraient faire le bilan des programmes de réadaptation adoptés à l'étranger et déterminer les pratiques exemplaires de chacun d'entre eux qui pourraient être intégrées dans un programme national.

Comme le Canada n'a qu'une poignée de détenus terroristes, il pourrait se contenter d'un programme restreint et individualisé. Nous devons désigner et former des intervenants et définir des moyens d'évaluer les progrès des détenus. Nous devons aussi réfléchir aux mesures de réadaptation après la mise en liberté et faciliter la réinsertion sociale des ex-détenus. Le taux de récurrence dépend en partie du milieu social de l'ex-détenu ainsi que de la mesure dans laquelle il a réintégré de façon réussie la société.

Enfin, nous devons reconnaître que les imams en milieu carcéral jouent un rôle important dans le rejet de l'extrémisme. Les détenus musulmans, comme tous les Canadiens, ont le droit d'être en contact avec des chefs religieux. La présence d'imams qualifiés en nombre suffisant pour répondre aux besoins des détenus permettra de marginaliser les voix radicales. En même temps, il nous faudra exclure des établissements carcéraux les chefs religieux radicaux et les écrits extrémistes.

L'islam est une religion pluridimensionnelle qui donne lieu à de nombreuses interprétations. Certains musulmans prônent la violence. Par exemple, selon des renseignements non confirmés, Hiva Alizadeh, l'un des hommes arrêtés à Ottawa en août dernier, avait passé deux ans à faire du bénévolat comme guide spirituel dans différents établissements correctionnels de Winnipeg. Il aurait « servi de guide auprès de nombreux musulmans et autochtones incarcérés ». Aujourd'hui, trois chefs d'inculpation liés au terrorisme pèsent contre lui, y compris la possession d'explosifs en vue de tuer et de blesser quelqu'un. Bien que ce ne soit pas une tâche facile, le Canada doit mettre sur pied un système servant à certifier que les aumôniers, les sous-traitants à temps partiel et les bénévoles des prisons n'ont pas de tendances extrémistes.

These solutions are easier to describe than to implement, but the emerging threat of homegrown terrorism in Canada may have a new source if we do not take the problem of prison radicalization seriously and act to stop it before it starts. Thank you kindly.

The Chair: Thank you very much, Dr. Wilner. I am tempted to say I wish you would get off the fence and tell us how you really feel, but that is clearly not necessary in this circumstance. I appreciate the clarity of your advice and counsel.

I will call on the deputy chair, Senator Joyal, to begin the questioning. Senator Joyal is from the province of Quebec.

Senator Joyal: Thank you, Mr. Wilner, for appearing here and giving us the insight of your thinking and knowledge. I would like to come back to the level of principles. In your presentation, you advocate for special treatment of terrorists who have been sentenced to jail for a certain period of time, and you advocate a special approach to their stay in prison.

Let us go back to the issue on the level of principles. Do you agree that the approach we have followed up until now, which is to treat the terrorists as normal criminals under the Criminal Code, needs to be reviewed to take into account the fact that, as you said, they are not the usual suspects? In other words, since there is a political, ideological or religious motivation behind their gestures, they are specific types of criminals. As such, the system should reflect that before they are sentenced instead of only after they are sentenced.

Do you agree that we should maintain the same approach to the justice system in relation to terrorists, pre-sentencing, or only post-sentencing, the way you expressed it today with your four recommendations?

Mr. Wilner: I think the system is working quite sufficiently. I want to be careful: Special treatment is one thing, but I am advocating for a tailored approach to dealing with terrorists. The idea is that they are politically motivated, so they are not like common criminals. They should be treated like criminals, but they might need extra incentives to rehabilitate. That should be part of a tailored approach in Canada's prisons as it has overseas.

Senator Joyal: Does that imply changes to the Criminal Code the way it is written now and the way that we implement it as is to apply to terrorists?

Mr. Wilner: I do not think so. Others might be better suited than I to respond to the minutiae and the details of the Criminal Code, but I think the system is working.

Ces solutions sont plus faciles à décrire qu'à appliquer, mais la menace du terrorisme issu de la société canadienne qui commence à poindre pourrait avoir une nouvelle source si nous ne prenons pas au sérieux le problème de la radicalisation des détenus et si nous n'agissons pas pour y faire obstacle avant qu'il ne prenne racine. Je vous remercie chaleureusement.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Wilner. Je suis tenté de vous dire que j'aurais aimé que vous preniez position pour nous expliquer votre véritable point de vue, mais je constate que ce n'est pas nécessaire dans les circonstances. Je vous remercie d'avoir exprimé avec clarté vos conseils et avis.

J'invite le vice-président du comité, le sénateur Joyal, à poser les premières questions. Le sénateur Joyal vient de la province de Québec.

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur Wilner, d'avoir accepté de comparaître pour nous expliquer vos vues et partager vos connaissances. J'aimerais aborder cette question sous l'angle des principes. Dans votre présentation, vous défendez l'idée d'un traitement spécial qui serait accordé aux terroristes qui purgent une peine d'emprisonnement. Vous êtes favorable à l'application d'un régime spécial durant leur séjour en prison.

Revenons donc au principe rattaché à cette notion. N'êtes-vous pas d'accord avec le fait que l'approche préconisée jusqu'à présent, c'est-à-dire de traiter les terroristes comme n'importe quel autre criminel aux termes du Code criminel, devrait être revue pour tenir compte du fait que, comme vous le dites, ils n'appartiennent pas à la catégorie des suspects habituels? En d'autres termes, puisqu'il y a une motivation politique, idéologique ou religieuse derrière leurs crimes, ils appartiennent à une catégorie particulière de criminels. Par conséquent, le système judiciaire devrait tenir compte de cette réalité avant même le prononcé de la sentence, plutôt qu'après.

D'après vous, devrions-nous adopter la même approche en matière de justice pour les cas d'individus accusés de terrorisme avant ou après le prononcé de la sentence, compte tenu des quatre recommandations que vous avez formulées aujourd'hui?

M. Wilner : Je crois que le système est suffisamment efficace. Il faut se montrer prudent avec la notion de traitement spécial, car je préférerais une approche personnalisée pour traiter le cas des terroristes. La prémisse sur laquelle on s'appuie, c'est que leur motivation politique les distingue des autres criminels. Nous devons les traiter comme des criminels, mais ils auront sans doute besoin d'incitatifs additionnels pour se réadapter. Ce concept devrait être intégré à l'approche individualisée qui serait appliquée dans les établissements correctionnels canadiens, comme c'est déjà le cas à l'étranger.

Le sénateur Joyal : Est-ce que cela suppose qu'il faudrait apporter des changements au Code criminel et à la façon dont il est appliqué dans les affaires de terrorisme?

M. Wilner : Je ne le crois pas. Je ne suis sans doute pas la personne la mieux indiquée pour vous donner des explications sur les menus détails du Code criminel, mais d'après moi, le système fonctionne bien.

Again, I must emphasize that certain conditions need to be addressed, in particular with Islamist terrorists, that deal with political, religious and social issues. These are issues that, thankfully, Canada has only really had to deal with in the last five years. It is still a new area of concern. That is why we are fortunate. We have the ability to gain some logic and intelligence from our allies and come to the right policies. The Criminal Code should be left as it is.

The Chair: May I ask a small supplementary?

Senator Joyal: Yes, of course.

The Chair: Mr. Wilner, we have different kinds of terrorist experiences in this country. For example, we have had incidents in Northern Alberta with pipelines. To my knowledge, the incidents did not involve anyone of extreme Islamist background. We have had other sorts of difficulties, as have other countries, that have not involved people from Islamic backgrounds. For example, the government building that was destroyed in the United States did not involve anyone of Islamist background. I assume that your advice to us is with respect to people associated with conspiracy or actual terrorist activities, notwithstanding their ethnic or other background, and who have been found guilty under the existing provisions of the Criminal Code. I note that the Senate recently passed legislation dealing with conspiracy and suicide bombing such that conspiracy to plan a suicide bombing is an indictable offence. Your view relates to terrorists per se. You are dealing with the Islamist threat because that has been the recent experience in some circumstances. Are you suggesting that we should sort out by nature of the religious affiliation of the criminally convicted terrorist about to enter one of Her Majesty's Canadian prisons whether that person gets special surveillance or other kinds of monitoring because of the concerns that you raise? It is the crime of terrorism, I expect, that you are suggesting we need to address and not the religious affiliation of the convicted terrorist. Or are you saying that it is a combination of both?

Mr. Wilner: No, it is absolutely the crime of terrorism. Terrorism from any sect or religious or cultural group, such as white supremacy versus Sikh versus Tamil Tigers, et cetera, should all be considered as one criminal offence — terrorism. However, we might need tailored responses in each individual case. I have discussed Islamist terrorism because it is the biggest threat Canadians face. Of the 14 convictions, 13 were al Qaeda-inspired, if you will. Looking forward to trends in Europe and in the United States, where they deal with separatist terrorism and Marxist terrorism, al Qaeda-inspired homegrown terrorism is nonetheless the main threat.

The Chair: Thank you, Senator Joyal, for your indulgence.

Toutefois, je me dois de souligner qu'il faut tenir compte de certaines circonstances, surtout dans le cas des terroristes islamistes, en s'attaquant aux questions politiques, religieuses et sociales. Heureusement, le Canada n'a seulement eu à composer avec ces problèmes qu'au cours des cinq dernières années. C'est encore un sujet de préoccupation relativement récent. Nous avons de la chance, car nous pouvons ainsi tirer de l'expérience de nos alliés des enseignements qui nous permettront d'adopter les politiques les mieux indiquées. Le Code criminel ne devrait pas être modifié.

Le président : Puis-je poser une question complémentaire?

Le sénateur Joyal : Oui, bien sûr.

Le président : Monsieur Wilner, nous avons connu différents types d'expériences terroristes au Canada. Par exemple, des pipelines au Nord de l'Alberta ont été attaqués. À ma connaissance, ces incidents n'étaient aucunement reliés à de l'extrémisme islamiste. Que ce soit au Canada ou ailleurs, un certain nombre d'incidents terroristes ne supposaient pas nécessairement la participation d'individus appartenant à des groupes islamistes. Citons l'exemple de l'immeuble gouvernemental qui a été détruit aux États-Unis. Aucun des auteurs de l'attentat n'appartenait à un groupe islamiste. Je présume que le conseil que vous nous donnez porte sur les individus accusés de complot terroriste ou de participation à des activités terroristes, quels que soient leur groupe ethnique ou autres caractéristiques, qui ont été déclarés coupables au titre des dispositions actuelles du Code criminel. Je remarque que le Sénat a récemment adopté un projet de loi visant à inclure le complot et l'attentat suicide au libellé de la loi, de sorte que le complot visant à perpétrer un attentat suicide à la bombe soit considéré comme un acte criminel. Votre point de vue porte sur les terroristes d'une manière générale. Vous faites référence à la menace islamiste, car c'est ce que nous avons connu récemment dans certaines circonstances. Seriez-vous en train de proposer d'effectuer un tri des délinquants admis dans les pénitenciers de Sa Majesté pour déterminer leur confession religieuse afin de surveiller plus étroitement, d'une façon ou d'une autre, certains d'entre eux, compte tenu des préoccupations que vous avez soulevées? Je présume que ce que vous avancez, c'est qu'il faut cibler le crime que constitue le terrorisme, plutôt que la confession religieuse des délinquants terroristes. Ou peut-être, proposez-vous une combinaison de ces deux critères?

M. Wilner : Non, je parlais uniquement du crime que constitue le terrorisme. Les actes terroristes perpétrés par n'importe quel secte, groupe religieux ou groupe culturel (par exemple, le mouvement pour la suprématie blanche, les sikhs, les Tigres tamouls) devraient tous être couverts par une seule infraction criminelle, c'est-à-dire le terrorisme. Par contre, nous pourrions avoir besoin d'interventions individualisées. J'ai parlé de terrorisme islamiste parce qu'il s'agit de la plus grande menace au Canada. Sur 14 condamnations pour terrorisme, 13 s'inspiraient de la mouvance Al-Qaïda. Si l'on étudie les tendances en Europe et aux États-Unis, où le terrorisme peut être fondé également sur une idéologie séparatiste ou marxiste, il n'en demeure pas moins que les éléments terroristes nationaux qui s'inspirent de l'idéologie Al-Qaïda demeurent la principale menace.

Le président : Merci, sénateur Joyal, de votre indulgence.

Senator Joyal: I would like to return to your main topic of de-radicalization, if I may use such a broad heading.

You said we have not been able to develop a sufficient program of de-radicalization for convicted terrorists. It is my view that the de-radicalization program is twofold. One part addresses pre-terrorist acts to prevent groups that might be more vulnerable than others to what I call “radicalism discourse.” The second part comes into play when the person who has committed a terrorist act has been found guilty, sentenced and sent to Her Majesty’s prison.

Should we not view the two parts of the program with a single approach to terrorism? Should we be much more concerned with de-radicalization at the pre-accusation stage? How should we approach de-radicalization within Canadian society and the identified vulnerable groups to make them more receptive to the ideology that sustains someone’s terrorism conviction?

Mr. Wilner: You are right that prevention is important. The pre-terror de-radicalization that you talk about is of great utility. You are talking about broad society-based and community-based approaches to helping individuals in an effort to prevent radicalization within Canadian society.

The flip side of that is preventing radicalization within prisons. Some of the recommendations that I offer are tailored more specifically to the prison environment, notwithstanding the importance of de-radicalization in society. I believe the committee has heard numerous views on this. In the prison system there are a number of examples of cases from which Canadians might be able to cull lessons. In particular, there are a number of Asian-based and Middle Eastern-based de-radicalization prison programs that offer a number of incentives for de-radicalization and disengagement from terrorism, along with ideological or religious debate against some of the factors that legitimize terrorism.

Our prison system does not need a large-scale de-radicalization program. We have few terrorists in prison at this time. However, we need to think about what policies and strategies we might need on a one-to-one basis to deal with these individuals to assist their rehabilitation process, notwithstanding the important role of de-radicalization in society.

Senator Joyal: Do you think we should amend the correctional services legislation to establish those principles? Does the existing statutory framework for the management of prisons and prisoners have the necessary legal framework to implement a de-radicalization program within the prison system?

Mr. Wilner: Yes. It is simply a numbers game. We can do this within the existing framework. I do not think we need a large overhaul at this time, and hopefully we will never need an overhaul. However, we can learn lessons from our close allies, the

Le sénateur Joyal : J’aimerais revenir au sujet principal, c’est-à-dire la déradicalisation. Ce terme a une portée très large.

Vous affirmez que nous n’avons pas été en mesure de mettre sur pied un programme adéquat de déradicalisation des terroristes en milieu carcéral. À mon avis, tout programme de déradicalisation devrait comporter deux volets. Le premier volet devrait consister à prévenir les actes terroristes en intervenant auprès des groupes jugés plus vulnérables à ce que j’appelle « le discours radical ». Le deuxième volet s’adresserait aux détenus qui purgent une peine dans les pénitenciers de Sa Majesté après avoir été reconnus coupables d’actes terroristes.

Ne devrions-nous pas envisager une approche unique pour les deux volets de ce programme? Ne devrions-nous pas mettre l’accent sur la déradicalisation à l’étape précédant la mise en accusation? Comment pourrions-nous envisager la déradicalisation au sein de la société canadienne et comment pourrions-nous recenser les groupes plus vulnérables à une idéologie qui soutient les convictions des individus favorables au terrorisme?

M. Wilner : Vous avez raison; la prévention est importante. Le type de déradicalisation précédant l’adhésion au terrorisme dont vous avez fait mention est d’une grande utilité. Vous proposez des approches appliquées à l’échelle de la société ou des communautés pour aider sur le plan individuel à prévenir la radicalisation au sein de la société canadienne.

Malheureusement, il faut également prévenir la radicalisation en milieu carcéral. Certaines de mes recommandations sont adaptées plus précisément au milieu carcéral, sans toutefois négliger l’importance d’un processus de déradicalisation au sein de la société. Je crois que le comité a entendu divers points de vue à ce sujet. Les Canadiens pourraient être en mesure de tirer des leçons des quelques cas présents au sein du milieu correctionnel. Plus précisément, un certain nombre de programmes en milieu carcéral ciblant la déradicalisation de détenus d’origine asiatique ou moyen-orientale offrent certains incitatifs au rejet du terrorisme en plus de favoriser un débat religieux ou idéologique sur certains des facteurs qui légitiment le terrorisme.

Notre système carcéral n’a pas besoin d’un programme de déradicalisation à grande échelle. Nos prisons ne comptent qu’une poignée de terroristes en ce moment. Toutefois, nous devons réfléchir aux politiques et stratégies qui pourraient s’avérer nécessaires et qui permettraient d’intervenir sur une base individuelle auprès des détenus en les épaulant dans le processus de réadaptation, sans toutefois négliger l’importance des mesures de déradicalisation au sein de la société.

Le sénateur Joyal : Pensez-vous qu’il faudrait modifier les lois sur les services correctionnels pour établir ces principes? Le cadre législatif actuel de gestion des établissements correctionnels et des détenus est-il adéquat pour mettre en œuvre des programmes de déradicalisation au sein du système carcéral?

M. Wilner : Oui, car ce n’est qu’une simple question de chiffres. Le cadre actuel permet l’établissement de ce type de programme. Je ne crois pas qu’il soit nécessaire de procéder à une réforme globale pour l’instant, et d’ailleurs, j’espère que nous n’en

U.K., France and Australia, and see what they have done to address these issues. At the current level, I think it would be sufficient to use the existing framework that we have in place.

Senator Joyal: Your prime recommendation to us is to form a task force that would include various agencies, such as the RCMP, prison authorities and other professional experts for the development of a program to meet the objective presented by you today. Would that be the first step in the implementation of such a program?

Mr. Wilner: These are the first steps. It will absolutely require community input from Canadian Muslim leaders and the prison chaplaincy. Certainly, there is a role for the RCMP, CSIS — the Canadian Security Intelligence Service — and others with correctional services. However, it will have to be at least formed and shaped with assistance from religious leaders.

Senator Joyal: Would it require the involvement of the National Parole Board? If the de-radicalization objectives are to be included in the system framework, someone would have to pronounce at some point whether the person has been meeting the objectives of the program. As you know, various steps are required of someone before he or she may be released into society. As well, the appeal process requires various steps for the release of someone who is deemed a danger to society. Have you considered that aspect in your reflections?

Mr. Wilner: I have done so briefly, exactly as you mentioned it.

Many Canadian terrorists are in prison for a couple of decades, at most; and some have life sentences, in the odd case. The majority of them are in prison for two to seven years. Some were convicted and released immediately. It is important to have some kind of measurable system to gauge how well the individual radical has addressed these issues and rehabilitated. That is the role for the National Parole Board.

Senator Joyal: You concur that the re-evaluation of the risk and of the intention of the person towards past terrorist activity or links with previous terrorist groups should be included within the present framework of the National Parole Board. That would need to be re-evaluated in the overall context of the commitment of the person to maintain the peace and to contribute to society as a good citizen in the future. That seems to me where the most important authority lies to evaluate and reach a conclusion, positive or negative, in relation to the recommendation you make.

aurons jamais besoin. Toutefois, nous pouvons tirer des leçons de l'expérience de nos proches alliés, comme le Royaume-Uni, la France et l'Australie en étudiant ce qu'ils ont fait pour s'attaquer à ces questions. Compte tenu du nombre actuel de détenus terroristes, je crois que le cadre législatif dont nous disposons présentement peut être utilisé.

Le sénateur Joyal : Votre principale recommandation consiste à créer un groupe de travail qui comprendrait des représentants de divers organismes, comme la GRC, les autorités correctionnelles et d'autres spécialistes aux fins de l'élaboration d'un programme permettant d'atteindre les objectifs que vous avez énoncés aujourd'hui. Quelle serait la première étape dans la mise en œuvre d'un programme de ce type?

M. Wilner : La création du groupe de travail constitue la première étape. Il faudrait absolument que les chefs religieux canadiens de confession musulmane ainsi que les aumôniers en établissement participent. Bien sûr, la GRC, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), le Service correctionnel du Canada et d'autres organismes auront un rôle à jouer. Il est impératif que les chefs religieux participent à la conception du programme.

Le sénateur Joyal : La Commission nationale des libérations conditionnelles serait-elle appelée à participer au processus? Si l'objectif consiste à inclure la déradicalisation dans le système correctionnel, il faudra que quelqu'un soit en mesure après un certain temps de déterminer si le détenu a réussi à atteindre les objectifs du programme. Comme vous le savez, il faut que différentes conditions soient remplies avant qu'un détenu ne puisse être mis en liberté. De plus, le processus d'appel comprend diverses étapes avant qu'un délinquant considéré comme présentant une menace à la société ne soit mis en liberté. Avez-vous réfléchi à cet aspect?

M. Wilner : Oui, brièvement, et mes réflexions allaient dans le même sens que les vôtres.

La plupart des terroristes canadiens sont incarcérés pendant une vingtaine d'années, au maximum. Il est très rare qu'ils purgent une peine à perpétuité. La majorité d'entre eux purgent des peines de deux à sept ans. Il y en a même qui ont été reconnus coupables et qui ont été mis en liberté immédiatement. Il est donc important de disposer de moyens permettant d'évaluer dans quelle mesure les extrémistes ont rejeté leur idéologie et se sont réadaptés. C'est la Commission nationale des libérations conditionnelles qui assumerait ce rôle.

Le sénateur Joyal : Vous convenez que la réévaluation du risque et des intentions en fonction des actes terroristes commis par le passé ou de fréquentations précédentes d'éléments terroristes devrait être comprise au sein du cadre actuel de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cela devrait être réévalué dans le contexte global de l'engagement du détenu à garder la paix et à devenir un bon citoyen au sein de la société. Il me semble qu'il s'agit là de la responsabilité la plus importante, que le résultat de l'évaluation soit positif ou négatif, dans le cadre des recommandations que vous avez formulées.

Mr. Wilner: Yes, I think you are right. That is a very important part. Upon the release, we certainly want to help ex-convicts, ex-terrorists, rehabilitate and reintegrate into society. If they are not willing or ready to do that properly, we will have a problem, and the parole board will then certainly act as a defence to that risk.

The Chair: I will call on Senator Wallin from Saskatchewan. She chairs the Senate's National Security and Defence Committee, and she began her career as a social worker in the prisons of Saskatchewan, so she may have a particular perspective to add to this discussion.

Senator Wallin: Thank you, and yes, I do. That is where I will start with these questions.

You suggest trying to exclude radical literature coming into the prison. We now live in the era of the Internet. I do not know how on earth you would go about screening volunteer caregivers or religious advisers and determine whether they are spreading radicalization or not without infringing on everyone's rights, so I have a couple of general questions that puzzle me.

What would lead you to believe that we could change people's minds if they are al Qaeda-inspired with some kind of very limited education program that would be circumscribed by the prison system? If you have any examples from the U.K. or France or Australia, or you also mentioned Asia and the Middle East and the techniques they have, I would be interested to hear about those specifics.

Mr. Wilner: I do think that the screening process can be done with a mix of a review board and using peer review methodology. This will involve current chaplaincy members and other members of the community. There are cases from overseas and the New York state prison system and elsewhere that suggest that a review board of incoming prison imams and other religious leaders do work and can be done on a legal basis.

How can we change their minds? The problem we have with gauging lessons from overseas rehabilitation programs is that they are based almost exclusively on the local environment and local characteristics of the terrorist. Saudi Arabia's de-radicalization program might have some broad lessons for us in terms of identifying what kind of incentives might work, but the finer details do not apply to the Canadian or French or British experience because it is Saudi Arabia. The same would be said for Singapore, Pakistan, Afghanistan, and so on.

Broadly speaking, there are lessons that a de-radicalization program would have to involve de-legitimizing the kind of religious ideologies that go into and legitimize terrorism. I think you have had other speakers discuss a 12-step de-radicalization

M. Wilner : Oui, vous avez raison. C'est une étape très importante. Après la mise en liberté, nous voudrions certainement aider les ex-détenus et ex-terroristes à se réadapter et à réintégrer la société. Si ces délinquants ne sont ni motivés ni préparés à se comporter correctement, cela posera problème. Le travail de la Commission nationale des libérations conditionnelle servira de rempart contre ce risque.

Le président : Je donne la parole au sénateur Wallin de la Saskatchewan. Elle est présidente du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, et elle a commencé sa carrière en tant que travailleuse sociale dans les prisons de la Saskatchewan, de sorte qu'elle a peut-être un point de vue particulier sur cette question.

Le sénateur Wallin : Merci, et effectivement vous avez raison. Je vais d'abord poser mes questions sous cet angle.

Vous proposez d'essayer d'empêcher que des écrits extrémistes entrent dans les prisons. Nous vivons à l'ère d'Internet. Je ne peux pas m'imaginer comment vous pourriez scruter les aidants bénévoles ou les conseillers religieux et déterminer s'ils tiennent des propos extrémistes sans empiéter sur les droits de tous. J'aurais donc quelques questions générales à vous poser afin de m'éclairer.

Qu'est-ce qui vous permettrait de croire que nous pourrions changer la façon dont les gens pensent s'ils sont inspirés par Al-Qaïda et que nous pourrions le faire uniquement au moyen d'un programme d'éducation limité qui serait circonscrit dans le système carcéral? Si vous avez des exemples du Royaume-Uni, de la France ou de l'Australie, ou bien de l'Asie ou du Moyen-Orient, comme vous l'avez mentionné, et qu'ils disposent de techniques intéressantes, j'aimerais bien en entendre parler.

M. Wilner : Je pense que le processus de vérification pourrait être fait en ayant recours à un comité d'examen et à un processus d'examen par les pairs. Il faudrait alors compter sur la participation des membres de l'aumônerie actuelle ainsi que des autres membres de la collectivité. Il y a des exemples à l'étranger et dans le système carcéral de l'état de New York et ailleurs qui semblent suggérer qu'un comité d'examen composé des imams qui viennent à la prison et d'autres chefs religieux fonctionne et peut être utilisé sans enfreindre la loi.

Comment pouvons-nous changer leur façon de penser? Le problème qui survient lorsque nous voulons évaluer les leçons à retenir des programmes de réadaptation à l'étranger, c'est qu'ils sont fondés presque exclusivement sur le milieu local et les caractéristiques locales des terroristes. Le programme de déradicalisation de l'Arabie saoudite peut nous donner des indices généraux en ce qui a trait à la détermination des incitatifs qui pourraient fonctionner, mais dans les détails, il ne s'applique pas au Canada, à la France ni à la Grande-Bretagne parce qu'il s'agit de l'Arabie saoudite. On pourrait tirer les mêmes conclusions pour Singapour, le Pakistan, l'Afghanistan et ainsi de suite.

En général, on peut dire qu'un programme de déradicalisation doit comprendre un volet de délégitimisation des idéologies religieuses qui servent à légitimiser le terrorisme. Je pense que d'autres intervenants ont discuté d'un programme de

program. I think the bottom line is that de-legitimizing the ideology would involve debating some of the more religious aspects that some Islamist terrorists hold.

However, there are positive inducements we might offer as well. For instance, Saudi Arabia offers fast cars and cash to family members to help radicals see the light that what they were doing was wrong. We do not have to give terrorists cars, but we can offer other incentives. How about secular education, opportunities to work and opportunities to speak to other young, susceptible individuals?

Senator Wallin: The chair referred to the case that we call the Toronto 18. Given our own rules, many of them were not actually charged or incarcerated because they fell under the purview of the Young Offenders Act. We have all sorts of exceptions to prosecuting criminals and seeing that they stay in jail.

I know you are saying the idea of the fast cars is not applicable here, but we are dealing with people who have a radical commitment. These kids who were here — and I use the word “kids” advisedly because they are not — are old enough to go to university. They were wealthy; they lived in the West; they were not oppressed. They took this up as a cause because they thought it was sexy or interesting or fun. No one dissuaded them from that.

I come from the other school: The largest disincentive is to show others what might happen to them if they engage in this. Our legal system does not give us many of those tools.

I am at a loss. Maybe it is a philosophical difference we have here, and I do not mean to be dismissive, but I do not think we can hug these kids into changing their minds, because they are not suffering, especially the homegrown radicals that we are talking about. They are not experiencing any of those things that we might think they are in other lands.

Mr. Wilner: I appreciate your case. I think you are right. The problem stems from an inability to appreciate how radicalization works. It is different for different people. As you said, many individual terrorists are university-educated. The fellow who blew himself up in Stockholm on Saturday had a university education. They are not from the lower economic stratum. They have loving families and loving and warm communities and so forth.

Nonetheless, people do leave terrorism. Professor Silke discussed this with you earlier, two weeks ago, I think, in another session, but there are cases of people disengaging and de-radicalizing. They may become older or disenfranchised with the movement. They may come to realize with religious learning that what they espoused was in fact against their religion.

déradicalisation en 12 étapes. En fin de compte, je pense que la délégitimisation de l'idéologie nécessiterait que l'on débâte certains des aspects plus religieux des propos tenus par les islamistes.

Toutefois, nous pourrions également offrir certains encouragements positifs. Par exemple, l'Arabie saoudite offre de grosses cylindrées et de l'argent comptant aux membres des familles afin qu'ils aident les extrémistes à constater que ce qu'ils faisaient était mal. Nous n'avons pas à donner des voitures aux terroristes, mais nous pouvons leur offrir d'autres types d'incitatifs. On pourrait leur offrir une éducation séculière et la possibilité de travailler ou de parler à d'autres jeunes vulnérables?

Le sénateur Wallin : Le président a mentionné ceux que nous appelons les 18 de Toronto. En raison de nos propres règlements, bon nombre d'entre eux n'ont pas été accusés ni incarcérés parce qu'ils étaient assujettis à la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous avons toutes sortes d'exceptions lorsque vient le temps de poursuivre des délinquants et de faire en sorte qu'ils demeurent en prison.

Je sais que vous pensez que l'idée des voitures rapides ne pourrait pas s'appliquer ici, mais nous traitons avec des personnes qui ont des engagements extrémistes. Ces jeunes qui étaient ici — et j'utilise le mot « jeunes » avec réticence parce qu'ils n'en sont pas — sont suffisamment âgés pour aller à l'université. Ils étaient riches; ils vivaient dans l'Ouest; ils n'étaient pas opprimés. Ils ont adopté cette cause parce qu'ils pensaient que c'était sexy ou intéressant ou amusant. Personne ne les a dissuadés.

Moi, je viens d'une autre école de pensée : la meilleure dissuasion consiste à montrer aux autres ce qui pourrait leur arriver s'ils s'adonnent à ce genre d'activités. Notre système juridique ne nous donne pas beaucoup de ce genre d'outils.

Je suis un peu confuse. Il s'agit peut-être d'une différence philosophique que nous avons ici et je ne veux pas rejeter ça du revers de la main, mais je ne pense pas que l'on puisse faire en sorte que ces jeunes changent d'avis en leur faisant des câlins, parce qu'ils ne sont pas dans la misère, surtout les extrémistes d'ici dont on parle. Ils n'ont pas à affronter les difficultés que d'autres pourraient avoir à subir à l'étranger.

M. Wilner : Je comprends ce que vous dites. Je pense que vous avez raison. Le problème relève du fait que l'on ne comprend pas comment fonctionne la radicalisation. C'est différent pour chaque personne. Comme vous le dites, bon nombre de terroristes ont étudié à l'université. Celui qui s'est fait exploser à Stockholm samedi dernier avait étudié à l'université. Ils ne proviennent pas de la classe économique inférieure. Ils proviennent de familles aimantes et de collectivités où les gens sont à l'aise et ainsi de suite.

Néanmoins, des gens mettent un terme à leurs activités terroristes. M. Silke vous en a parlé un peu plus tôt, il y a deux semaines je crois; il y a des individus qui quittent ces mouvements et qui se déradicalisent. C'est peut-être parce qu'ils prennent de la maturité ou qu'ils sont désillusionnés par rapport au mouvement. Certains en viennent à se rendre compte lorsqu'ils en apprennent davantage sur la religion que ce en quoi ils croyaient était en effet contraire à leur religion.

However, to suggest that every terrorist who goes to prison will come out a terrorist is too simplistic. Some individuals will retain radical ideals but will no longer support terrorism; some will come out and say they were wrong, for whatever reasons. It is our job in Canada to assist those processes. It will be difficult and uphill, but I think there are a number of avenues we might investigate.

Senator Wallin: Thank you.

Senator Jaffer: Thank you very much. I found your presentation very interesting. In your experience, have many people gone to prison and de-radicalized while in prison? What kinds of programs exist in prison to help de-radicalize prisoners?

Mr. Wilner: It is difficult to find measurable cases. You hear about the Saudi Arabian cases, the Egyptian cases that I discussed. They offer numbers, whether it is 75 per cent of people who go through their de-radicalization programs or not. Of course, you always hear about the one or two, or sometimes more, individuals who do come back and join terrorism after their release. Going back to earlier testimony that you heard from the U.K. experience, Professor Silke suggested that of the 300 or so U.K. terrorists who were released, not one went back to terrorism, which suggests a very low rate of recidivism. I have some reservations about his testimony, but his immediate environment, his study, suggests that there are low rates of recidivism, and he attributes deterrence and other roles. When we look for them, there are cases of de-radicalization and disengagement from terrorism.

Senator Jaffer: Do you think we should have separate prisons for terrorists?

Mr. Wilner: I do not think Canada needs to do that yet, or ever. It is a numbers game. We do not have so many of these criminals. As I suggested in my statement, we need the right process for separating those radicals in prison who are hell-bent on espousing and recruiting others, but we need a different system of containment or segregation or rehabilitation for the individual inmates who legitimately come to reject terrorism.

Canada needs detailed information on each particular terrorist convict. We can do that inexpensively at this point. We can then follow through on an individual basis as to whether that individual should be segregated or isolated, for how long and in what case, or whether the individual might be better off from a rehabilitation standpoint by being reintegrated into the general prison population.

Other countries, such as the United States and Spain, are dealing with hundreds of Islamist terrorists. They are thinking about building single wings of prisons or individual facilities for terrorism convicts, but there is no one blueprint for all. I think Canada needs a tailored, individualized system for its incarcerated individuals.

Toutefois, il est trop simple de dire que tous les terroristes qui sont incarcérés seront toujours des terroristes au moment de leur libération. Certaines personnes conserveront des idéaux radicaux mais ne soutiendront plus le terrorisme, tandis que d'autres en quittant diront qu'elles avaient tort, pour une raison quelconque. Il nous incombe au Canada de contribuer à ces processus. Ce sera une bataille lente et difficile, mais je pense qu'il y a un certain nombre de possibilités que l'on pouvait examiner.

Le sénateur Wallin : Merci.

Le sénateur Jaffer : Merci beaucoup. J'ai trouvé votre exposé très intéressant. Selon votre expérience, y a-t-il un bon nombre de personnes incarcérées qui se sont déradicalisées pendant qu'elles étaient en prison? Quels types de programmes existe-t-il dans les prisons pour aider les délinquants à se déradicaliser?

M. Wilner : Il est difficile de trouver des exemples permettant de tirer des conclusions. On entend parler des cas en Arabie Saoudite et en Égypte, et j'en ai traité plus tôt. On évoque des chiffres, qu'il s'agisse de 75 p. 100 qui suivent l'ensemble du programme de déradicalisation ou pas. Bien sûr, on entend toujours parler d'un ou deux cas, ou quelques fois plus, qui s'adonnent de nouveau à leurs activités terroristes après leur libération. Pour en revenir au témoignage que vous avez entendu plus tôt relativement au Royaume-Uni, M. Silke disait que, sur quelque 300 terroristes qui ont été libérés au Royaume-Uni, personne ne s'est adonné de nouveau à ce genre d'activités, ce qui suggère un très faible taux de récidivisme. J'ai quelques réserves au sujet de ce témoignage, mais son environnement immédiat, c'est-à-dire son étude suggère que les taux de récidive sont très faibles, et selon lui c'est en raison des éléments dissuasifs et d'autres mesures. Lorsque l'on cherche, on trouve des cas de déradicalisation et de désintéressement des activités terroristes.

Le sénateur Jaffer : Pensez-vous que nous devrions avoir des prisons distinctes pour les terroristes?

M. Wilner : Je ne pense pas que le Canada doive prendre cette mesure à l'heure actuelle, ni même à l'avenir. C'est tout simplement en raison des chiffres. Les criminels de ce type ne sont pas très nombreux. Comme je le propose dans ma déclaration, il faut avoir recours au bon processus pour séparer les radicaux incarcérés qui consacrent tout leur temps à recruter d'autres personnes, mais nous devons avoir un système de confinement particulier ou bien un système d'isolement ou de réadaptation distinct pour les délinquants qui rejettent légitimement le terrorisme.

Le Canada a besoin d'information détaillée sur chaque terroriste qui est condamné. Cela peut se faire à faibles coûts à l'heure actuelle. On peut ensuite procéder au cas par cas pour déterminer si un particulier doit être isolé, pendant combien de temps et dans quelles circonstances, ou s'il vaudrait mieux pour la réadaptation de cette personne qu'elle soit réintégrée dans la population carcérale en général.

D'autres pays, comme les États-Unis et l'Espagne sont confrontés à des centaines de terroristes islamistes. Ils songent à construire des ailes particulières dans les prisons où des installations distinctes pour les terroristes, mais chacun adopte ses propres solutions. Je pense que le Canada a besoin d'un système individualisé et adapté pour ses délinquants.

The Chair: Senator Jaffer, could I ask a supplementary, with your indulgence?

Mr. Wilner, when you say “research,” are you talking about longitudinal defendant, inmate, parolee, former defendant, former inmate kind of research that gives us micro data sets from the cycle of individuals who pass through the system on some sort of an automated basis? Or are you talking about research in best practices elsewhere? I was not clear what you meant by that, and any clarity would be helpful.

Mr. Wilner: I meant mostly best practices. When I say “research,” I mean from the academic perspective and some think tank perspectives on what other countries have been doing to deal with prison radicalization. There are some qualitative and quantitative studies on radicalization and de-radicalization, but the research collectively is nowhere near where we need it to be. When I say “research,” I mean best policy practices from other countries.

Senator Jaffer: I found your presentation interesting from the perspective that you are a Canadian working in Europe, so you are learning from many different experiences. You said Canadians face fewer threats from terrorism. Are we doing something correctly? What more should we do to discourage terrorism? How can we prevent homegrown terrorists?

Mr. Wilner: If I had the answer to that, I would be rich. To be honest, I am not sure. It is interesting to be a Canadian living in Europe when there are weekly terrorism alerts, whether in France, the U.K. or Germany. Switzerland has flown below the radar, except of course there have been bans on minarets and those kinds of things, so they have caught the ire of some al Qaeda types.

I do think Canada has particular domestic characteristics. For instance, we have a disproportionately large Shia community, and al Qaeda-based terrorists are usually Sunni-oriented, so that might have an impact. Potentially, we are simply better at integrating our young individuals and young immigrants. It seems very difficult for a Turk to become German. We are seeing these debates come out in the open. It is very difficult for an Algerian to become a Frenchman. It is much less difficult for those similar types to become Canadian, partly because of our historical background and political experiment.

Senator Marshall: Mr. Wilner, when you talk about deradicalization and about other countries’ programs, do you know for a fact that there are programs that have been successful? From what you have said so far, it sounds like much of it is theoretical in general. Would you know whether specific countries have deemed their programs to be successful and whether those have been proven to be successful through some sort of analysis?

Le président : Sénateur Jaffer, pourrais-je poser une question supplémentaire si vous le permettez?

Monsieur Wilner, lorsque vous parlez de « recherche », est-il question d’enquêtes longitudinales sur les prévenus, les détenus, les libérés conditionnels, les anciens prévenus et les anciens détenus qui nous fournissent de façon automatisée des ensembles de microdonnées sur les personnes qui transitent dans le système? Ou bien pensez-vous à des recherches faites sur les meilleures pratiques à l’étranger? Je n’étais pas certain de comprendre ce que vous vouliez dire, et des éclaircissements seraient utiles.

M. Wilner : Je pensais essentiellement aux meilleures pratiques. Lorsque je parle de « recherche », je pense du point de vue universitaire ou de recherche émanant de groupes de réflexion qui se penchent sur ce qui a été fait dans d’autres pays pour faire face à la radicalisation dans les prisons. Il existe des études qualitatives et quantitatives sur la radicalisation et la déradicalisation, mais, dans l’ensemble, cette recherche est loin d’être suffisante. Lorsque je parle de « recherche », je fais référence aux meilleures pratiques stratégiques utilisées à l’étranger.

Le sénateur Jaffer : Je trouve votre exposé intéressant étant donné que vous êtes un Canadien qui travaille en Europe, ce qui vous ouvre l’accès à différentes expériences. Vous dites que les Canadiens sont confrontés à un moins grand nombre de menaces terroristes. Est-ce parce que nous faisons quelque chose qui fonctionne? Que pourrions-nous faire d’autre pour décourager le terrorisme? Comment pouvons-nous prévenir l’émergence de nos propres terroristes?

M. Wilner : Si j’avais la réponse à cette question, je serais riche. Honnêtement, je ne suis pas certain. C’est intéressant d’être un Canadien vivant en Europe lorsqu’il y a des alertes au terrorisme hebdomadaires, que ce soit en France, au Royaume-Uni ou en Allemagne. La Suisse a su se tirer d’affaire, sauf notamment dans le cas de l’interdiction des minarets, une décision qui a suscité la colère de certains adeptes de la mouvance d’Al-Qaïda.

Je pense que le Canada a ses propres particularités. Par exemple, nous avons une communauté chiite disproportionnellement élevée, et les terroristes d’Al-Qaïda proviennent habituellement de la collectivité sunnite, de sorte que cela a peut-être une incidence. En fait, nous réussissons tout simplement mieux à intégrer nos jeunes immigrants. Ça semble être très difficile pour un Turc de devenir Allemand. Ces débats sont de plus en plus mis au jour. C’est très difficile pour un Algérien de devenir Français. C’est beaucoup moins difficile pour ces personnes de devenir Canadiens, et c’est partiellement en raison de notre contexte historique et de nos antécédents politiques.

Le sénateur Marshall : Monsieur Wilner, lorsque vous parlez de déradicalisation et des programmes d’autres pays, pouvez-vous nous confirmer que certains de ces programmes ont produit les résultats souhaités? D’après ce que vous avez dit jusqu’à maintenant, il semble qu’une bonne part de vos constatations soient théoriques ou générales. Savez-vous si certains pays ont conclu à l’efficacité de leurs programmes et si cela a été démontré au moyen d’une analyse quelconque?

Mr. Wilner: Your question is excellent. I think the main difficulty we have now is in measuring successes in de-radicalization. Saudi Arabia might say it has a success rate of 98 per cent, but what does that mean? Does that mean that 98 per cent of the people are no longer radicals or terrorists, or that 98 per cent reintegrate into Saudi culture? We should take every success story with a grain of salt.

However, the big issue is that there is distinction between de-radicalization and disengagement. They are similar processes, but the differences are important. De-radicalization is rejecting the ideology and the world views that went into legitimizing the political violence. Disengagement from terrorism is rejecting the violence but not rejecting the ideology. Therefore, I think we are seeing success rates in disengagement from terrorism. Individuals are leaving prison no longer participating and no longer willing to participate in terrorism, but they are retaining their radical ideologies.

I think what Canada will probably need to do is have a debate. Is that sufficient? Is that good enough for us?

Senator Marshall: You can really break the prison population down into components: the regular prisoners, the serial killers, the sex offenders and the terrorists. When it comes to the rehabilitation of a serial killer or a sexual offender, history has shown that we have not been that successful. Whether we have programs that can rehabilitate certain types of prisoners is still questionable. We do not know at this point whether rehabilitating a terrorist is possible, and we have a long road ahead of us.

Mr. Wilner: We do have a long road ahead of us. Again, it is about developing the proper tools to measure successes and failures in overseas programming.

The U.K. is rolling out its own small-scale de-radicalization program. I suspect it will have built in a way to measure success, so we should stay attuned to that development, certainly in the coming year or in the two- or three-year process to see how the U.K. is finding the program. We might build general lessons from overseas, but it is in Western Europe, Australia and the United States where we will find lessons for our own small-scale de-radicalization programs.

Senator Marshall: I can follow the logic in your comments, but many of them are still theoretical, are they not?

Mr. Wilner: Many of my comments are theoretical, but the policy prescriptions are developed from the policies that our allies and friends have pursued. If France finds it has success throwing its terrorist convicts into the general population, that is measurable and something Canadians can learn from. If the Netherlands, which has only half a dozen or so homegrown terrorists, concentrates them within one wing, we should understand why that is and learn from that and implement it here.

M. Wilner : C'est une excellente question. Un des problèmes que nous éprouvons à l'heure actuelle, c'est de mesurer le taux de réussite en matière de déradicalisation. L'Arabie saoudite peut bien dire qu'elle a un taux de réussite de 98 p. 100, mais qu'est-ce cela signifie? Doit-on comprendre que 98 p. 100 des gens ne sont plus des extrémistes ou des terroristes, ou bien que 98 p. 100 d'entre eux se sont réinsérés dans la culture de l'Arabie saoudite? Chaque histoire de réussite doit être prise avec un grain de sel.

Toutefois, il importe surtout de faire la distinction entre la déradicalisation et le désintéressement. Il s'agit de processus semblables, mais les différences sont importantes. La déradicalisation consiste à rejeter l'idéologie et la vision du monde qui permettait de légitimer la violence politique. Le désintéressement du terrorisme constitue à rejeter la violence, mais pas l'idéologie. Par conséquent, je pense que nous constatons des taux de réussite en matière de désintéressement relativement au terrorisme. Des personnes quittent la prison et ne participent plus, ou bien ne sont plus disposées à participer, à des actes terroristes, mais elles conservent leur idéologie radicale.

Je pense que le Canada devra probablement avoir un débat sur cette question. Est-ce suffisant? Est-ce assez pour le Canada?

Le sénateur Marshall : On peut véritablement diviser la population carcérale en divers éléments : les détenus ordinaires, les tueurs en série, les délinquants sexuels et les terroristes. Lorsqu'il s'agit de la réadaptation d'un tueur en série ou d'un délinquant sexuel, l'expérience nous montre que nous n'avons pas très bien réussi. Existe-t-il des programmes permettant de réadapter certains types de prisonniers? Cela demeure douteux. Nous ne savons pas à l'heure actuelle s'il est possible de réadapter un terroriste, et nous avons beaucoup de chemin à faire.

M. Wilner : Oui, il reste beaucoup de travail à faire. Encore une fois, il s'agit de développer les outils adéquats pour mesurer les taux de réussite des programmes étrangers.

Le Royaume-Uni est en train de mettre en œuvre son propre programme de déradicalisation à petite échelle. Je suppose qu'il comprendra une façon intégrée d'en mesurer le taux de réussite. Il faudra donc rester à l'affût au cours des prochaines années afin de voir comment le Royaume-Uni évalue son programme. On pourrait tirer des leçons générales de ce qui se fait à l'étranger, mais c'est essentiellement en Europe de l'Ouest, en Australie et aux États-Unis que nous pourrions tirer des enseignements pertinents pour nos propres programmes de déradicalisation à petite échelle.

Le sénateur Marshall : Je peux suivre la logique de vos observations, mais une bonne part de ce que vous dites demeure théorique. Est-ce exact?

M. Wilner : Bon nombre des observations sont théoriques, mais les recommandations stratégiques s'inspirent des politiques appliquées par nos alliés. Si la France estime qu'elle a eu du succès en laissant les délinquants terroristes avec la population carcérale générale, c'est quelque chose de mesurable et les Canadiens peuvent en tirer leçon. Si les Pays-Bas, qui ne comptent qu'une demi-douzaine de terroristes issus du pays, les rassemblent dans une aile de la prison, il faut comprendre pourquoi ils agissent ainsi et voir ce que nous pourrions appliquer au Canada.

The bottom line is that we are particularly well placed as a country to learn from others and to think about this problem well ahead of others in order to nip the problem in the bud before it becomes a full-blown issue.

Senator Marshall: Do you think terrorists should be isolated while they are in prison? You just mentioned a country that has a terrorism wing for all its terrorists in prison. I do not see the logic of putting them all in one wing. I would think it more logical to hold them in segregation. Could I have your comments on that?

Mr. Wilner: It depends on the individual case. It does not have to be very complicated. Some individuals may benefit from being segregated from others and of course the general prison population. Individuals like Ali Dirie, who, as I reported, tried to recruit others, should be isolated and segregated for a predetermined amount of time.

However, individuals who do renounce terrorism — again, I have to stress that there are people who do come back from political violence — should not be segregated. They should be mixed in with others to help show them, by saying, “Listen, I did this; I was wrong. Here is why I was wrong, and here is why you are wrong too.” There is a lot to be learned from inter-prisoner interactions.

The Chair: Before I go to Senator Furey, Senator Joyal wanted a brief supplementary.

Senator Joyal: Mr. Wilner, I was listening to you carefully, and I understand that the U.K. has a greater number of jailed terrorists than the Netherlands and certainly Switzerland. Why did you not choose to go to the U.K. to continue your studies, considering that this is the main focus of your reflection and research? It seems to me that if there is a country where there is more to learn, it could be the U.K. I do not mean to say that from Switzerland you cannot study what is going on in the U.K. However, having studied in the U.K., I felt it was the place where I could learn more directly from the source. Why did you not choose to go to the U.K. to continue your study on the basis of your assumption?

The Chair: Before you answer that question, I would point out that the decision about where to do a post-doctoral research assignment is complex and includes a series of variables unrelated to the subject being studied. I will let Dr. Wilner address that question.

Senator Joyal: I did not want to get too personal.

Mr. Wilner: Senator, if you can find me the grants, I will happily go to London and study there.

Senator Joyal: I was on a grant in London.

Le fait est que notre pays est particulièrement bien placé pour apprendre des autres et réfléchir sans tarder à ce problème afin de le tuer dans l’œuf avant qu’il ne devienne majeur.

Le sénateur Marshall : Pensez-vous qu’il faudrait isoler les terroristes lorsqu’ils sont en prison? Vous avez dit qu’un pays a une aile de prison pour tous ses terroristes. Je ne vois pas quelle est la logique qui consiste à les mettre tous dans une aile. Je pense qu’il serait plutôt logique de les maintenir en isolement. Avez-vous des observations là-dessus?

M. Wilner : Cela dépend des cas individuels. Il ne faut pas aller au plus compliqué. Des individus pourraient profiter du fait qu’on les isole des autres et de la population carcérale en général. Certains autres, comme Ali Dirie, qui, comme je l’ai mentionné, essayait de recruter de nouveaux membres, devraient être isolés pendant une période prédéterminée.

Toutefois, les individus qui renoncent au terrorisme — encore une fois, je dois insister sur le fait qu’il y a des personnes qui peuvent renoncer à la violence politique — ne devraient pas être isolés. Ils devraient pouvoir se mêler aux autres pour aider à leur montrer, en leur disant, « Écoute, voici ce que j’ai fait; j’avais tort. Voici pourquoi j’avais tort, et voici pourquoi tu as également tort. » Les détenus apprennent beaucoup dans leurs relations avec leurs congénères.

Le président : Avant que nous passions au sénateur Furey, le sénateur Joyal voulait poser une brève question supplémentaire.

Le sénateur Joyal : Monsieur Wilner, je vous ai écouté attentivement, et je comprends que le Royaume-Uni a un plus grand nombre de détenus terroristes que les Pays-Bas et très certainement que la Suisse. Pourquoi n’avez-vous pas choisi d’aller au Royaume-Uni pour poursuivre vos études, étant donné qu’il s’agit du sujet principal de vos réflexions et de votre recherche? Il me semble que s’il y a un pays où l’on peut tirer davantage de leçons, ce serait le Royaume-Uni. Je ne veux pas dire qu’à partir de la Suisse, vous ne pouvez pas étudier ce qui se passe au Royaume-Uni. Je peux toutefois vous dire que j’ai moi-même étudié au Royaume-Uni, car j’estimais que c’était l’endroit où je pouvais apprendre le plus de choses directement de la source. Pourquoi n’avez-vous pas choisi d’aller au Royaume-Uni pour poursuivre votre étude et vérifier vos hypothèses?

Le président : Avant que vous ne répondiez à cette question, j’aimerais signaler que la décision portant sur l’endroit où l’on fera des recherches postdoctorales est une décision complexe qui comprend toute une série de variables non liées au sujet étudié. Je vais laisser le soin à M. Wilner de répondre à cette question.

Le sénateur Joyal : Je ne voulais pas poser une question trop personnelle.

M. Wilner : Sénateur, si vous pouvez me trouver les subventions nécessaires, je serai très heureux d’aller étudier à Londres.

Le sénateur Joyal : J’avais obtenu une subvention pour aller à Londres.

Mr. Wilner: I think you are right. My research would be well served in France, Spain, the U.K., the U.S. or Canada, I would suggest.

This is a preliminary study. The study was timely, given that we have seen a rise of our own homegrown terrorists. The research I am presenting to you is all open source. I did some interviews over the phone with other experts to get their advice. The next step is to do some more on-the-ground interviews with former jihadis and terrorists. If I can get into prison to do so, that would be great. This is a preliminary investigation that might stretch out for another decade.

If you do know of research grants available for me to take my work to London, that would be great.

Senator Joyal: Maybe we should speak after the committee today and see what we can share as a common experience.

Senator Furey: Thank you, Dr. Wilner, for being with us today. I certainly agree with much, if not all, of what you have said today. However, much of what you talk about requires developing new programs, training personnel, increasing the numbers of personnel, segregation and, in fact, more bricks and mortar.

There are huge costs associated with just about everything you talked about today. Are other countries making significant economic investments in these types of suggestions?

Mr. Wilner: I believe so. It depends on how you want to label “significant,” but they certainly are investing, if not in bricks and mortar, then in new prison systems and in the research to understand radicalization in their own backyards and in training front-line staff to first identify and then deal with radicalization. They are printing handbooks for prison guides and so on.

These are all things I think Canada should do. There are a number of things we could do cheaply up front, given the fact that we are well ahead of the curve and well positioned. Prison radicalization is on the radar. The Correctional Service of Canada has been dealing with it. CSC has liaison officers with CSIS researching this topic. It is a matter of focusing our energies a little, investing some resources and coming out with a plan.

Senator Furey: My second question is somewhat similar to the one Senator Marshall raised. You indicated that Canadian radicalization is different from British, French, and American radicalization. You suggested that to better understand Canadian radicalization, we should move in the direction of establishing a task force.

M. Wilner : Oui, vous avez raison. Je pense que je pourrais faire ma recherche en France, en Espagne, au Royaume-Uni, aux États-Unis ou au Canada.

Il s’agit d’une étude préliminaire. C’est une étude qui tombe à point étant donné que l’on voit l’avènement de nos propres terroristes. La recherche que je vous présente aujourd’hui provient de sources ouvertes. J’ai réalisé des entrevues au téléphone avec d’autres experts pour obtenir leurs conseils. La prochaine étape consiste à réaliser davantage d’entrevues sur le terrain avec d’anciens djihadistes et terroristes. Si je pouvais aller dans les prisons pour ce faire, ce serait merveilleux. Il s’agit d’une étude préliminaire qui pourrait se poursuivre pendant encore une dizaine d’années.

Si vous connaissez des subventions de recherche qui me permettraient de me rendre à Londres pour faire mon travail, ce serait excellent.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions peut-être en discuter après la séance du comité aujourd’hui et voir quelle est notre expérience commune à cet égard.

Le sénateur Furey : Merci, monsieur Wilner, d’avoir bien voulu nous parler aujourd’hui. Je suis d’accord avec une bonne partie de ce que vous avez dit. Toutefois, ce que vous proposez nécessite le développement de nouveaux programmes, la formation du personnel, l’accroissement du nombre d’employés et l’isolement des détenus et, en fait, la construction d’autres bâtiments.

Il y a d’énormes coûts qui sont liés à presque tout ce que vous avez mentionné ici aujourd’hui. Est-ce que d’autres pays consentent des investissements considérables pour mettre en œuvre des propositions de la sorte?

M. Wilner : Je pense que oui. Cela dépend de ce qu’on appelle « considérable », mais ils effectuent certainement des investissements, pas forcément pour de nouveaux bâtiments, mais aux fins de nouveaux systèmes carcéraux, de la recherche visant à comprendre la radicalisation qui a lieu dans leur propre cour, et de la formation du personnel de première ligne pour qu’il puisse identifier les cas de radicalisation et faire le nécessaire. Ils impriment notamment des manuels pour les gardiens de prison.

Ce sont des choses que le Canada devrait faire. Il y a bon nombre de mesures que nous pourrions prendre à faible coût d’emblée, étant donné que nous avons une certaine longueur d’avance et que nous sommes en bonne position pour agir. Nous sommes au fait du phénomène de la radicalisation dans les prisons. Le Service correctionnel du Canada a déjà abordé ce problème. Il dispose d’agents de liaison auprès du SCRS pour faire des recherches sur ce sujet. Il s’agit simplement de cibler davantage nos énergies, d’investir d’autres ressources et d’établir un plan.

Le sénateur Furey : Ma deuxième question est assez semblable à celle du sénateur Marshall. Vous avez dit que la radicalisation au Canada est différente de celle qui a lieu au Royaume-Uni, en France, et aux États-Unis. Vous avez dit que pour mieux comprendre la radicalisation au Canada, nous devrions établir un groupe de travail.

What are a couple of the main similarities among the British, French and American radicalization that you have studied, and what are some of the dissimilarities?

Mr. Wilner: Among the Canadians we have incarcerated, many suggest that what they are doing is based on anger over foreign policy, the “get out of Afghanistan” mentality. That is a common thread running through various nations, whether it is get out of Afghanistan or get out of Iraq, and so forth. That is one similarity.

There are global issues going on as well. Islamist terrorists self-identify and consider themselves to be good Muslims. That you will find across the board.

One of the differences, though, is that I think Canadian radicals find a lot less sympathy within the broader community. While we have some issues, let us say, within the university, we do not have hotbeds of radical thought in Canadian universities like they do in the U.K. or in France.

There are both similarities and differences. A university-based task force could bring together academics, policy-makers and community leaders and come up with a broad description. As far as I have seen, the RCMP and others have come out with smaller documents illustrating Canadian radicalization, but we need a more substantial and beefy report on the subject.

Senator Wallin: You keep suggesting that foreign policy might have triggered this. However, America was not in Iraq or Afghanistan when the towers came down. I am thinking about Air India and earlier terrorist events.

Do you really believe these people are all motivated by specific foreign policy events?

Mr. Wilner: No, I do not. I think foreign policy events are one precursor or aspect of radicalization. These people suggest they are motivated by such acts. I think you are right.

For example, with regard to the 2003 invasion of Iraq, a number of countries vociferously condemned that invasion — Canada, France, Belgium and Germany — and were nonetheless attacked, well after the Iraq war. Countries that joined the United States, like Spain and Australia, only to retreat, nonetheless suffered attacks. A number of countries that went to Iraq and remained there — Hungary, Romania and others — did not receive attacks. The relationship is complicated. Nonetheless, foreign policy does seem to be some sort of precursor.

Senator Furey: To follow up on Senator Wallin’s question, I know it was a few years before, but would the Gulf War have played into that, do you think?

Pouvez-vous nous donner des exemples de similitudes entre la radicalisation qui se produit au Royaume-Uni, en France et aux États-Unis ainsi que certaines différences?

M. Wilner : Parmi les Canadiens que nous avons incarcérés, bon nombre disent qu’ils ont agi parce qu’ils sont en colère contre notre politique étrangère. Leur point de vue pourrait s’exprimer ainsi : « Quittez l’Afghanistan! ». C’est un fil conducteur que l’on retrouve dans divers pays, qu’il s’agisse de quitter l’Afghanistan, l’Irak ou peu importe. Voilà une des similitudes.

Il y a également des enjeux mondiaux qui entrent en ligne de compte. Les terroristes islamistes se présentent et se considèrent comme étant de bons musulmans. On peut retrouver cela dans tous les cas.

Une des différences, par contre, c’est que je pense que les extrémistes canadiens ont beaucoup moins de sympathie dans la collectivité en général. Même s’il y a quelques problèmes, disons, au sein des universités, il n’y a pas de foyer de pensée radicale dans les universités canadiennes, contrairement aux universités du Royaume-Uni ou de la France.

Voilà les similitudes et les différences. Un groupe de travail axé sur l’université pourrait réunir des universitaires, des décideurs et des leaders communautaires afin qu’ils établissent une description générale. À ce que je sache, la GRC et d’autres organismes ont publié de petits documents illustrant la radicalisation au Canada, mais nous avons besoin de rapports plus substantiels et plus approfondis sur le sujet.

Le sénateur Wallin : Vous dites toujours que la politique étrangère est à la source de ce problème. Toutefois, les États-Unis n’étaient pas en Irak ni en Afghanistan lorsque les tours jumelles se sont effondrées. Je pense à l’explosion d’Air India et à d’autres attentats terroristes antérieurs.

Pensez-vous vraiment que ces personnes sont toutes motivées par des événements particuliers relevant de la politique étrangère?

M. Wilner : Non, je ne le pense pas. Je pense que les événements liés à la politique étrangère sont un des précurseurs ou un des aspects de la radicalisation. Ces personnes disent qu’elles sont motivées par de tels événements. Je crois que vous avez raison.

Par exemple, en ce qui a trait à l’invasion de l’Irak en 2003, un certain nombre de pays ont condamné cette invasion haut et fort — le Canada, la France, la Belgique et l’Allemagne — néanmoins, ces pays ont néanmoins été attaqués bien après que la guerre en Irak ait eu lieu. Les pays qui se sont joints aux États-Unis, comme l’Espagne et l’Australie, pour retirer leurs troupes par la suite, ont tout de même été victimes d’attaques. Un certain nombre de pays qui sont allés combattre en Irak et qui y sont restés — la Hongrie, la Roumanie et d’autres — n’ont pas été attaqués. C’est une relation complexe. Néanmoins, la politique étrangère semble être une sorte de précurseur.

Le sénateur Furey : Pour poursuivre dans la foulée du sénateur Wallin, je sais que ça s’est déroulé quelques années auparavant, mais est-ce que la guerre du Golfe aurait eu une incidence selon vous?

Mr. Wilner: I think so, and I would even suggest the wars in Bosnia as well. I am not an expert on the motivations of jihadis, but I do think they have a broad view of history. Osama bin Laden goes back generations and millennia to suggest that he is legitimate in what he is doing. The lessons of the Gulf War might be one factor, and certainly there are others. Now the focus is Afghanistan, and it was Iraq until a couple of years ago.

The Chair: Let us suppose a 19- or 20-year-old gets caught in a barroom brawl and someone is killed; perhaps it is manslaughter. He goes through due process and is put in jail, in the general prison population. He meets up with some bad actors — which is whom you tend to find in the prison population — all of whom protest their innocence every day, just as a matter of course. They have no political justification for why they are there. They are not part of some greater cause or about creating a large Islamic world empire. They are about crime, specifically.

We know that on many occasions this young person found himself in a difficult situation. He is found guilty by a court of law and then comes out of prison with a network and a skill set substantially broader than those he brought into the facility.

Our prison systems have been concerned about this effect for a long time. The John Howard Society and others have worked hard; prison social workers have engaged fully; and there has been a mixed outcome, at best, in the process. The issue you are discussing is, in a sense, a whole new level of complexity to this particular kind of paradigm.

What gives you confidence that, with the best of efforts, the best of intent, and with unlimited budgets — not all of the three are always in place — our system could deal with this level of complexity any more efficiently than we now deal with what we know to be a long-term recidivist problem related to the networks and relationships that are built in prison when young people at an impressionable young age find themselves guests of Her Majesty in a serious facility?

Where does your confidence come from? That question derives from one posed by Senator Jaffer. What is the basis upon which you conclude that governments, with the best of intentions, can actually construct a system that would make a difference in these difficult circumstances?

Mr. Wilner: I think just a general overview is that terrorism does end. People do not always facilitate and participate in terrorism. That has been the case with all other types of terrorism that we have seen. There is waxing and waning of support. There should be no difference with the current state of Islamist terrorism, the current rise, if you will. There is even debate. Some people suggest that it is on the downfall. Again, I cannot be sure.

M. Wilner : Je pense que oui, et je dirais aussi qu'il en est de même pour la guerre en Bosnie. Je ne suis pas un expert sur ce qui motive les djihadistes, mais je pense qu'ils ont une vision élargie de l'histoire. Osama bin Laden, par exemple, remonte à de nombreuses générations, voire des millénaires, pour justifier ses actions. Les leçons de la guerre du Golfe peuvent constituer un des facteurs, et il y en a certainement d'autres. Maintenant, l'accent est sur l'Afghanistan, tandis qu'il y a quelques années, il était sur l'Irak.

Le président : Supposons qu'un jeune de 19 ou 20 ans est arrêté à la suite d'une bagarre dans un bar et que quelqu'un est tué; il s'agit peut-être d'homicide involontaire. Son cas suit le cours normal de la justice et il est détenu parmi la population carcérale générale. Il rencontre des pommes pourries — et c'est ce qu'on retrouve habituellement dans la population carcérale — qui clament quotidiennement leur innocence, parce que c'est ce que ces gens-là font d'habitude. Ils n'ont pas de justification politique pour expliquer leur incarcération. Ils ne souscrivent pas à une cause plus vaste et ne contribuent pas à l'élaboration d'un empire islamique mondial. Ils ont tout simplement commis un crime.

Nous savons que, plus souvent qu'autrement, ce jeune homme a vécu dans des situations difficiles. Il est trouvé coupable par un tribunal et par la suite, il est libéré de prison après y avoir établi un réseau et acquis certaines compétences qui sont considérablement plus vastes que celles qu'il avait lorsqu'il a initialement été incarcéré.

Notre système carcéral est préoccupé par ces effets depuis longtemps. La société John Howard et d'autres ont travaillé fort à cet égard; les travailleurs sociaux du système carcéral sont également sollicités à plein régime; et les résultats sont, dans le meilleur des cas, mitigés. La question que vous soulevez se situe, en quelque sorte, à un tout autre niveau de complexité par rapport à ce paradigme.

Qu'est-ce qui vous laisse croire que, avec les meilleurs efforts possible et les meilleures intentions du monde et même avec des budgets illimités — et ces trois éléments ne sont pas toujours en place — notre système carcéral pourrait faire face à ce niveau élevé de complexité avec plus d'efficacité qu'il ne le fait à l'heure actuelle à l'égard d'un problème de récidive à long terme lié aux réseaux et aux relations qui sont tissées lorsque de jeunes gens d'un âge vulnérable se retrouvent à être les invités de Sa Majesté dans un centre d'incarcération pour détenus aguerris.

Pourquoi avez-vous confiance? La question fait suite à celle que le sénateur Jaffer a posée. Sur quoi vous fondez-vous pour affirmer que les pouvoirs publics, avec leurs bonnes intentions, peuvent véritablement ériger un système qui pourrait changer les choses dans ces circonstances difficiles?

M. Wilner : Le terrorisme n'est pas un phénomène permanent. Il arrive que les gens arrêtent d'organiser des activités terroristes et d'y participer. On en a fait la preuve avec les autres types de terrorisme. Le mouvement s'estompe avec le temps, et malgré la montée du terrorisme islamique, celui-ci ne devrait pas faire exception. Certains prétendent même qu'il est en déclin, mais on ne peut pas en être certain.

However, I am sure that doing nothing would be the absolute worst thing that Canada could do. Doing nothing to prepare ourselves to deal with the current influx of Islamist terrorist prisoners would be catastrophic. Do I think we will have a 100 per cent success rate? Probably not, but we can certainly try.

Senator Joyal: Mr. Wilner, I would like to return to the issue of motivation. You have mentioned anger over foreign policy, getting out of Iraq, et cetera. I would like to suggest something to you and get your reaction.

I think the new reality is that now al Qaeda and all the extremists are advocating violent reaction to Western society and will use any opportunity and any arguments to try to whip the new soldier.

Over the weekend, I was reading what happened in Norway. One of the alleged reasons was the Muhammad caricature, which came after the invasion of Iraq, after the Afghanistan war and September 11. However, it became a target for anyone who wanted to express anger towards Western society. There might be another situation down the road, and that will become the new motivation.

We must recognize that those people who advocate violence toward Western society now have the international media. They have an international platform. They have the new media to communicate. They will use any opportunities or arguments to try to return to the forefront of whipping the troops. This is a reality that as a society we must cope with. It is there and will stay there.

We should not be limited in our interpretation of where the context lies in which the discussion we are having today will find itself developing in the coming years. I do not think we are addressing a situation that, through time, will settle 9/11 or when the war in Afghanistan will wind up or when Iraqis will take control of their own country. I think new arguments will develop over the years, because we are facing peoples who have decided that it is a war against Western society and Western values. We will have to face anything that will be seen to offend Islamic views of their own depiction, which is totally outside the Quran in the way it has been interpreted. This seems to me to be an important element of what I call the new dynamism, which is much beyond 9/11 and Afghanistan, where we are now.

Could you comment on that? Am I wrong, or do you think there is a basis for that?

Mr. Wilner: No, I think you are right. I think there is a continuous search for these "lightning rods," if you will, whether they are foreign policy engagements or acts of humiliation, which is how I would categorize the cartoon fiasco. There is now anger over drone attacks in Pakistan and elsewhere. You are correct: There is a list of continuing lightning rods that jihadists can use to help facilitate radicalization and promote their cause.

Again, research shows that terrorism does end. It might take decades, but radical movements often lose steam. It is not only about soft tactics; we might need hard tactics, and I think we are

Cependant, pour le Canada, le pire serait de ne rien faire. On se dirige vers une catastrophe si on ne fait rien pour se préparer à l'arrivée massive des prisonniers et des terroristes islamistes. Réussira-t-on à tous coups? Probablement pas, mais rien ne nous empêche d'essayer.

Le sénateur Joyal : Monsieur Wilner, j'aimerais revenir à la question de la motivation. Vous avez évoqué la colère éprouvée face à la politique étrangère, le retrait de l'Irak, et cetera. J'aimerais vous faire une proposition et savoir ce que vous en pensez.

Je crois qu'Al-Qaïda et tous les extrémistes militent pour des réactions violentes face à la société occidentale et profitent de toutes les occasions pour engager un nouveau soldat.

Au cours du week-end, je me suis renseigné sur les incidents en Norvège. On allègue que les incidents ont été déclenchés par les caricatures de Mahomet, qui ont été publiées après l'invasion de l'Irak, la guerre en Afghanistan et les événements du 11 septembre. Cependant, c'était devenu un prétexte pour quiconque voulait exprimer sa colère contre la société occidentale. D'autres scénarios pourraient se matérialiser dans l'avenir, ce qui attiserait encore une fois la colère des gens.

Il faut reconnaître que les partisans de la violence contre la société occidentale profitent des médias internationaux. Ils disposent d'une plateforme internationale pour communiquer grâce aux nouveaux médias. On invente n'importe quel prétexte pour endoctriner les soldats. C'est une situation qui est là pour rester et avec laquelle la société doit composer.

À mon avis, il faut voir au-delà du contexte actuel, car le débat va évoluer au cours des prochaines années. On ne peut savoir quand la guerre en Afghanistan va prendre fin ou quand les Irakiens seront maîtres chez eux, sans compter qu'on ne peut régler la question du 11 septembre. Je pense que la donne va changer dans les années à venir, parce que nous sommes face à une guerre contre la société occidentale et ses valeurs. Il faudra composer avec tout incident qui sera perçu comme une insulte contre l'Islam, ce qui ne cadre pas, soit dit au passage, avec le Coran. C'est un élément important de la nouvelle dynamique, qui va bien au-delà du 11 septembre ou de l'Afghanistan.

Pourriez-vous commenter? Est-ce que je me trompe ou pensez-vous que c'est juste?

M. Wilner : Je crois que vous avez raison. Les jihadistes sont constamment à la recherche de prétextes, que ce soit des engagements à l'égard d'autres pays ou des actes d'humiliation, comme les caricatures de Mahomet. On s'insurge maintenant contre les attaques des drones au Pakistan et ailleurs. Vous avez raison : les extrémistes sont constamment à la recherche de prétextes pour faciliter la radicalisation et promouvoir leur cause.

Encore une fois, la recherche nous montre que le terrorisme s'estompe. Bien que cela puisse prendre des décennies, les mouvements radicaux finissent par s'essouffler. La diplomatie,

using these in certain areas. Through the right combination, we can come out on top in this conflict.

Senator Joyal: I would like to return to your earlier point, which is what we should do from there.

Have you had any contact or exchange of information with CSIS, Public Safety Canada or Correctional Services of Canada regarding your proposals and work? Did they express any interest, or are we at the point where we should be recommending, in our own work, that that aspect of the responsibility be acted upon differently than in the past? In other words, have you received feedback from them expressing interest in your overall approach and how serious it is?

Mr. Wilner: Yes. In August I presented to CSIS the preliminary findings for the exact research document that I am presenting to you. I was invited to come represent myself, and I discussed not only prison radicalization but other aspects of deterring terrorism. They were very interested. The meeting included members of the Correctional Service of Canada, the CSC, who were liaising with CSIS. I think what they need, though, is some research on the ground. I offered them open-source materials which, quite frankly, they have. I may have been able to bring different ideas, examples and lessons together, but they are certainly interested in these issues, as far as I could tell.

Senator Joyal: Is that interest materializing in some decisions, or were they just polite to you in saying, “Yes, we are interested,” but from there on what do they do? I am sorry, but if we are to be specific, we need to know what to do with your approach.

Mr. Wilner: I think there was legitimate concern within CSIS, among the limited number of people I met in the room. There was severe concern with prison radicalization in particular. They were trying to suggest that they needed to “ring alarm bells” — that was the phrase they used — to try to drum up support.

The individual there representing CSC said that he was the only one doing this research and that he needed help. That was the message he brought to the table.

I think there is an awareness. I think this report is well timed. It drummed up some media attention, and that, I am sure, infiltrated the Department of National Defence, the RCMP and elsewhere. I do think it is on the agenda.

Senator Jaffer: My question again is on the radicalization. I have been on the Anti-terrorism Committee since its inception, and I have never heard what you have said, that maybe we have less radicalization here because our Shia community is bigger. I am not sure whether it is bigger or a larger proportion, but it is the first time I have heard that observation.

Especially since you are in Europe, do you not think one of the reasons we do not have as much radicalization is because we have better integration policies? One can become a Canadian in three years; in Switzerland it takes 15 years before they even look at you.

c'est bien, mais il se peut qu'on doive employer la méthode forte, et je crois que nous le faisons dans certaines régions. Avec la bonne combinaison, je pense qu'on peut l'emporter.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à vos remarques précédentes.

Avez-vous pu présenter vos propositions ou votre travail au SCRS, au ministère de la Sécurité publique ou au Service correctionnel du Canada? Ont-ils manifesté de l'intérêt ou devrions-nous recommander nous-mêmes qu'on change notre façon de faire? En d'autres termes, s'intéressent-ils à votre approche?

M. Wilner : En août, j'ai présenté les résultats préliminaires de ma recherche au SCRS. On m'a invité, et j'ai parlé à la fois de la radicalisation dans les prisons et des façons de dissuader le terrorisme. Ont assisté à la réunion des représentants du Service correctionnel du Canada, le SCC, qui étaient en lien avec le SCRS. Ils se sont montrés vivement intéressés. À mon avis, ils ont besoin qu'on effectue de la recherche sur le terrain. Je leur ai offert des sources ouvertes qu'ils avaient déjà. J'aurais peut-être pu présenter des idées, des exemples et des enseignements différents, mais, selon moi, ils s'intéressent certainement à ces questions.

Le sénateur Joyal : Pensez-vous qu'ils vont passer de la parole aux actes ou est-ce par courtoisie qu'ils se sont montré intéressés? Je suis désolé, mais si nous voulons prendre des mesures concrètes, il faut qu'on sache quoi faire exactement.

M. Wilner : Parmi le nombre limité de personnes que j'ai rencontrées, je pense que les représentants du SCRS s'y intéressaient véritablement. La radicalisation dans les prisons les inquiète vivement. Ils essaient de tirer la sonnette d'alarme — c'est l'expression qu'ils ont employée — pour attirer l'attention sur cette question.

Le représentant du SCC a dit avoir besoin d'aide, puisqu'il est le seul à faire de la recherche dans ce domaine. C'est le message qu'il a voulu transmettre.

Je pense que les gens sont conscientisés et que ce rapport arrive à un moment opportun. Il a attiré l'attention des médias, et je suis sûr que le ministère de la Défense nationale et la GRC en sont au courant. Je crois que c'est une question à l'ordre du jour.

Le sénateur Jaffer : J'aimerais vous poser une question sur la radicalisation. Je siège au Comité de l'antiterrorisme depuis ses débuts, et je n'ai jamais entendu dire que la radicalisation était peut-être moins importante au Canada, comme vous nous l'avez dit, en raison de la grosseur de la communauté chiite. Je ne sais pas s'il s'agit du nombre absolu de chiites ou de la proportion de la communauté, mais c'est la première fois que j'entends une telle observation.

Ne pensez-vous pas que la radicalisation est moins prononcée au Canada qu'en Europe parce que nous avons de meilleures méthodes d'intégration? On peut devenir citoyen canadien après trois ans, alors qu'en Suisse il faut attendre 15 ans au bas mot.

Mr. Wilner: I think you are right. I will never become Swiss. I will never be invited to become Swiss, and that is fine. I do think it is much easier for people who want to immigrate and become Canadians citizens to do so. I am not sure whether that buys us goodwill globally, but it does help our immigrant communities to settle better. That is a fundamental difference, but you will have to get someone who is an expert on multiculturalism to give you the finer details.

I have to admit it is night and day between living in Europe as a foreigner and what I would expect a foreigner would experience in Canada. I think that is based on fundamental historical developments of pitting European versus Canadian political development. It is night and day.

The Chair: Dr. Wilner, on behalf of all of us, I want to express our thanks for the time you made available to be of assistance to us. May I also express the hope that when you are finished your post-doc there will be a way for you to come back to Canada and contribute to our intellectual acuity on this and related issues. I know that contribution would be deeply appreciated.

Honourable senators, I am delighted to introduce our second witness. Professor Kent Roach, who has appeared before this committee in the past, is the Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy at the University of Toronto Faculty of Law, with cross-appointments in criminology and political science. He is a fellow of the Royal Society of Canada. He is a graduate of the University of Toronto and of Yale and a former law clerk to Justice Bertha Wilson of the Supreme Court of Canada.

He specializes in anti-terrorism law and policy and is the co-editor of *The Security of Freedom: Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill*, 2001, and *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, 2005. Professor Roach also served on the research advisory committee for the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar and was the director of research, legal studies, for the Commission of Inquiry into the Investigation of the Bombing of Air India Flight 182. Professor Roach's current research involves the comparative study of miscarriages of justice, comparative judicial review and comparative anti-terrorism law and policy.

Dr. Roach, we are grateful that you would make yourself available to us for both an opening statement and for questions from my colleagues on the committee. Welcome to the committee. We are in your hands for your opening comments.

Kent Roach, Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy, Faculty of Law, University of Toronto, as an individual: Thank you very much, Mr. Chair. It is an honour to be here again.

I want to start by saying that I accept that homegrown terrorism as seen in the Khawaja, Namouth and Toronto terrorism prosecutions is a real and serious threat to Canada's security. Canada has of course faced homegrown terrorism before, including most tragically the Air India bombings. Although we must be vigilant to the dangers of homegrown terrorism, we must also

M. Wilner : Je crois que vous avez raison. Je ne serai jamais Suisse, et on ne m'invitera jamais à le devenir. Je n'y vois pas d'inconvénient. Je crois que c'est effectivement beaucoup plus facile de devenir citoyen canadien. Je ne sais pas si les autres pays nous regardent d'un œil bienveillant pour cela, mais les immigrants s'intègrent bel et bien plus facilement au Canada. C'est une différence importante, mais il faudra inviter un expert du multiculturalisme pour vous en parler en détail.

Être un étranger en Europe ou au Canada, c'est le jour et la nuit. Les systèmes politiques ne sont tout simplement pas les mêmes vu les différences historiques. Donc oui, c'est le jour et la nuit.

Le président : Monsieur Wilner, au nom de tous les sénateurs, j'aimerais vous remercier de votre présence et de votre concours. Quand vous aurez terminé votre postdoctorat, j'espère que vous pourrez revenir au Canada pour contribuer à nouveau à notre acuité intellectuelle. Nous vous en serions profondément reconnaissants.

Honorables sénateurs, je suis très heureux de vous présenter notre second témoin. Le professeur Kent Roach, qui a déjà comparu devant notre comité, est titulaire de la Chaire Prichard-Wilson de droit et politique publique à la Faculté de droit de l'Université de Toronto. Il occupe également des postes dans les départements de criminologie et de science politique. Un membre de la Société royale du Canada, il est diplômé de l'Université de Toronto et de Yale. Le professeur Roach a également été l'adjoint judiciaire de la juge Bertha Wilson de la Cour suprême du Canada.

Spécialiste du droit et des politiques antiterroristes, il est coéditeur de *The Security of Freedom : Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill*, 2001, et de *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, 2005. Le professeur Roach a également siégé au comité consultatif de recherche pendant la commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar. Il a été directeur des recherches juridiques durant la commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe sur le vol Air India 182. À l'heure actuelle, le professeur Roach mène des études comparatives sur les dénis de justice, les examens judiciaires et le droit et les politiques antiterroristes.

Docteur Roach, nous vous serions reconnaissants de prononcer votre déclaration liminaire et, par la suite, de répondre aux questions de mes collègues. Je vous souhaite la bienvenue au comité. À vous la parole.

Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson de droit et politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto, à titre personnel : Merci beaucoup, monsieur le président. C'est un honneur d'être parmi vous encore une fois.

J'aimerais commencer par vous dire que le terrorisme intérieur dont nous avons été témoins dans les cas Khawaja et Namouth ainsi qu'à Toronto constitue une grave menace pour la sécurité du Canada. Comme nous le savons tous, le Canada a déjà dû faire face à des cas de terrorisme intérieur, notamment dans le cas des attentats tragiques contre le vol Air India. Bien que nous devions

respect the fundamental differences between radical or extremist beliefs and expressions, and criminal actions or security threats directed towards or in support of terrorist violence.

We should take care not to stigmatize certain religions or sects within religions with associations with terrorism. We should do this for both principled and pragmatic reasons. A free and democratic society such as ours can of course tolerate a diversity of views, including those that we find objectionable. We also cannot afford to send a message to any community that it is presumptively suspect. Muslim Canadians, including those associated with so-called Muslim extremism, played an important role in assisting the state to obtain important evidence in the largely successful Toronto terrorism prosecutions. The Air India investigation affirmed the dangers of treating informers within small and even radical communities as if they were criminals.

Canada has not enacted a new advocacy or glorification of terrorism offence in response to UN Security Council Resolution 1624, and I applaud this restraint. Our existing offences in relation to counselling crimes and hate propaganda should be adequate to respond to extremist speech that causes harm. I hasten to add, though, that elected officials and the media should not hesitate to denounce hateful and extremist speech or speech that condones violence and that sometimes extremist speech may provide grounds for further investigation and surveillance.

To my mind, the battle against terrorism and in particular homegrown terrorism is in part a battle of ideas. From 2001 to 2003, Canada issued five security certificates to detain men suspected of involvement with al Qaeda terrorism. As this committee knows — and I know things have changed, perhaps, with the *Harkat* decision — there have been numerous and often successful legal challenges, especially to the use of secret evidence in these cases and CSIS's practice of destroying raw intelligence.

I would invite this committee to look at security and security certificates through another lens. In an October 2009 speech, Richard Fadden, the director of CSIS, claimed that a:

... loose partnership of single-issue NGOs, advocacy journalists and lawyers has succeeded, to a certain extent, in forging a positive public image for anyone accused of terrorist links or charges.

I disagree with Director Fadden's admittedly candid remarks. In my view, any fair appraisal of media and civil society discussions reveals that the vast majority of the sympathy that Director Fadden claims exists for those accused of terrorists links or charges is in fact directed toward security certificate detainees who have been detained on the basis of secret and at times flawed evidence produced by his agency or Canadians who were tortured abroad, again with indirect contributions from Canadian agencies, as opposed to those who have been charged with or convicted of criminal terrorism offences.

In my view, security certificates have failed as counterterrorism policy. They have resulted in long-term and indeterminate detention that is only sustained by the threat of deporting the

surveiller de près le terrorisme intérieur, il faut reconnaître la différence fondamentale entre les croyances radicales ou extrémistes et des actes criminels en appui à une violence terroriste.

Nous devons veiller à ne pas, en les associant au terrorisme, stigmatiser certaines religions ou sectes faisant partie de religions, et ce, pour des raisons de principe et des raisons pragmatiques. Une société libre et démocratique comme la nôtre peut bien entendu tolérer un éventail de points de vue, y compris ceux qui nous dérangent. On ne peut se permettre de laisser planer le doute sur une collectivité supposément suspecte. Des musulmans canadiens, y compris ceux qu'on associe avec un soi-disant extrémisme musulman, ont joué un rôle important dans les poursuites à Toronto, largement couronnées de succès, en obtenant des preuves importantes. L'enquête Air India a montré qu'il était dangereux de traiter les informateurs au sein de petits groupes, voire des groupes radicaux, comme s'ils étaient des criminels.

En réponse à la résolution 1624 du Conseil de sécurité des Nations Unies, le Canada a décidé de ne pas ériger en infraction la glorification du terrorisme, et je l'en félicite. Le code pénal actuel, relativement à propagande haineuse, devrait nous permettre d'intervenir face à des propos extrémistes malveillants. J'ajoute toutefois du même souffle que les représentants élus et les médias devraient dénoncer sans ambages les propos haineux ou extrémistes ou les propos qui légitiment la violence. Parfois, des propos extrémistes méritent des enquêtes ou une surveillance plus serrée.

À mon avis, la lutte contre le terrorisme et le terrorisme intérieur en particulier est en partie une confrontation d'idées. De 2001 à 2003, le Canada a délivré cinq certificats de sécurité pour détenir des hommes suspectés d'être impliqués dans des activités terroristes d'Al-Qaïda. Comme vous le savez — et je sais que la décision *Harkat* a peut-être changé les choses —, on a souvent contesté, avec succès, l'utilisation de preuves secrètes et l'élimination de renseignements par le SCRS.

J'aimerais vous inviter à étudier la question de la sécurité et des certificats de sécurité d'un autre œil. Dans un discours prononcé en octobre 2009, Richard Fadden, le directeur du SCRS a déclaré que :

[...] Le partenariat flou entre les ONG à but unique, les journalistes qui défendent les présumés terroristes et les avocats qui jouent le rôle de conseiller en relations publiques a fait en sorte, dans une certaine mesure, que les personnes accusées d'avoir des liens terroristes ou de commettre des actes terroristes soient représentées sous un jour favorable.

Je ne souscris pas aux remarques franches du directeur Fadden. À mon avis, toute évaluation objective du débat de la société civile ou dans les médias révèle qu'on éprouve de la compassion à l'égard de ceux qui ont été détenus en vertu d'un certificat de sécurité. Ils ont été incarcérés sur la base de preuves secrètes et parfois erronées produites par son agence ou par des Canadiens torturés à l'étranger. Des agences canadiennes jouent parfois un rôle indirect dans ces tortures. Le public n'éprouve pas de compassion à l'endroit de ceux qui ont été reconnus coupables d'infractions terroristes.

Selon moi, les certificats de sécurité n'ont pas réussi à contrer le terrorisme. Ils se sont traduits par des détentions à durée indéterminée, à défaut de quoi les détenus sont éventuellement

detainees to countries where they may be tortured. I am aware that I am disagreeing with the *The Globe and Mail's* editorial today, but so be it. Those who have been subject to security certificates, especially before the introduction of special advocates, have become martyrs in what is an unfair process. I am concerned that the three security certificates that linger on may be doing more harm than good, not only to human rights but also to public confidence in counterterrorism efforts. I would urge this committee to advise the government about an appropriate exit strategy from these problematic proceedings.

The use of immigration law as anti-terrorism law is fundamentally flawed because it cannot be directed against citizens who are prepared to engage in terrorism. It also distracts our attention from more fundamental reforms such as those Justice Major recommended in the Air India inquiry to improve the ability of our criminal justice system to respond to terrorist threats. Whatever the case may have been for issuing these certificates between 2001 and 2003, the government needs to have a more viable strategy as 2010 ends.

I am confident that Canadians, including those who have been critical of some of our past security efforts, will accept that those who would plot terrorist violence should rightly be punished and denounced after their guilt has been established. One unfortunate by-product of frequent publication bans, especially in the Toronto terrorism prosecutions, is that Canadians may not have ready access to the evidence that has been accepted by judges and juries in our successful terrorism prosecutions. It would be helpful if the Department of Justice Canada or the Director of Public Prosecutions issued a factual report on Canada's recent terrorism prosecutions. I also note that the last entry in a list of publications on terrorism on CSIS's own website is from 2000.

I am concerned that Director Fadden's remarks that I quoted reflect a certain siege mentality at the highest level of our security establishment that tends to see lawyers, non-governmental organizations, review agencies, public inquiries and the courts as the enemy of security.

It took the government four years to respond to the recommendations of Part II of Justice O'Connor's Arar commission. In my view, the response, in the form of Bill C-38, falls far short of what Justice O'Connor recommended. It provides a recipe for continued conflict, delay and litigation about whether the Commission for Public Complaints Against the RCMP can have access to information that the RCMP claims is secret. It rejects Justice O'Connor's recommendations that that commission should have the same access to secret information as does the Security Intelligence Review Committee, SIRC, and that SIRC's jurisdiction should also be expanded.

The type of enhanced review of the propriety of national security activities recommended by Justice O'Connor and of the efficacy of such activities recommended by Justice Major should not be seen as a hindrance to the admittedly difficult work that our agencies do in trying to prevent terrorism. Rather, review is

déportés dans des pays où ils peuvent être torturés. Je sais que je me prononce contre l'éditorial du *Globe and Mail* d'aujourd'hui, mais c'est comme ça. Ceux qui ont été visés par des certificats de sécurité, surtout avant l'introduction des avocats spéciaux, sont les martyrs d'un processus injuste. Les trois certificats de sécurité encore en vigueur pourraient faire plus de mal que de bien, à la fois pour les droits de la personne et pour la confiance du public à l'égard des mesures prises par le gouvernement. J'exhorterais le comité à conseiller au gouvernement d'élaborer une stratégie pour s'extirper de ce bourbier.

On ne peut utiliser les lois sur l'immigration pour contrer le terrorisme. C'est fondamentalement erroné parce que les lois sur l'immigration ne peuvent viser des citoyens qui se préparent à mener des activités terroristes. En plus, cette pratique détourne notre attention de réformes fondamentales telles que celles proposées par le juge Major après l'enquête sur le vol Air India. Ces réformes avaient pour objectif d'améliorer la capacité de notre système de justice criminelle à réagir face à des menaces terroristes. Peu importe les motifs justifiant la délivrance de certificats entre 2001 et 2003, l'année 2010 touche à sa fin et j'encourage le gouvernement à élaborer une stratégie plus viable.

J'ai bon espoir que les Canadiens, y compris ceux qui ont critiqué les mesures prises par le passé, accepteront que les conspirateurs de violence terroriste soient punis et dénoncés après la déclaration de culpabilité. L'un des effets indésirables d'interdiction de publications fréquentes, surtout lors des poursuites à Toronto, c'est que les Canadiens ne pourront pas consulter les preuves admises par les juges et les jurys pendant les procès. Il serait utile que le ministère de la Justice ou le directeur des procureurs de la Couronne produisent un rapport factuel sur les dernières poursuites contre le terrorisme au Canada. J'aimerais également souligner que, sur le site Web du SCRS, la dernière publication sur le terrorisme remonte à l'an 2000.

Je m'inquiète des propos du directeur Fadden. Ces propos reflètent la mentalité qui existe aux plus hauts échelons de nos agences de sécurité. On perçoit les avocats, les ONG, les organismes examinateurs, les enquêtes publiques et les tribunaux comme des ennemis de la sécurité.

Le gouvernement a mis quatre ans pour répondre aux recommandations de la partie 2 du rapport produit par le juge O'Connor à la suite de la Commission Arar. À mon avis, cette réponse, qui a pris la forme du projet de loi C-38, ne reflète pas du tout les recommandations du juge O'Connor. En fait, c'est le meilleur moyen pour créer des conflits, des retards et des litiges sur le pouvoir de la Commission des plaintes du public contre la GRC de consulter des documents que la GRC estime secrets. On rejette la recommandation du juge O'Connor selon laquelle la commission devrait pouvoir obtenir de l'information secrète tout comme le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, le CSARS, et que le mandat du CSARS devrait être élargi.

Le juge O'Connor a recommandé un examen approfondi du bien-fondé des activités de sécurité nationale, tandis que le juge Major a proposé un examen de l'efficacité de ces activités. Ces exercices ne devraient pas être perçus comme une entrave aux efforts déployés par nos agences pour essayer de prévenir le

critical to ensuring public confidence in our security efforts and ensuring that improvements are made when they are necessary. In my view, effective review is the best way to avoid both another Air India and another Maher Arar case.

Finally, I would ask this committee to urge the government to address the 2004 National Security Policy. I believe that that policy, based on an all-risk approach that features the need for review and coordination, is basically sound. Events such as Hurricane Katrina and the recent fires in Israel underline that terrorism is not the only threat to security that we face.

I would note that the government has not issued a progress report on its 2004 National Security Policy since 2005. That is five years. Any national security policy will only be effective if the government is committed to it and evaluates its work against that broad strategy.

One innovation in the 2004 policy that is particularly relevant to this committee's work is the Cross-Cultural Roundtable on Security. I am aware of the information that the Department of Public Safety Canada has posted about the frequent meetings of this round table, but I must say that it has failed, in my view, to emerge as an active presence. This is unfortunate because there is a need for an effective interlocutor between Canada's diverse communities and the government on security issues. This dialogue needs to be genuine. It needs to be two way so that the government both conveys information and is informed of perceptions and grievances that exist in specific communities. It is not clear to me that the round table is up to this task, but it is clear to me that this task is an important one that should be pursued. I hope this opening statement has been of assistance, and I look forward to answering your questions.

The Chair: Professor Roach, thank you very much for that.

You referred often to a review of our security activities as recommended in the O'Connor commission, I believe it was. Our allies, Australia, the U.K., the U.S., France and the Dutch, to name but a few, have a process called legislative oversight. In some cases, it involves legislators who have had security clearance. In the Dutch circumstance, it does not involve people who have security clearance, even though the meetings are confidential and take place in the presence of senior legislators and the minister.

I have heard various folks involved with security services around the world make the case that this is helpful to them in the performance of their duties because when they have to come close to the line for reasons that relate to real threats to national security, there is a place they can go, other than to an official in the Privy Council Office, who has no direct formal accountability, to have that discussion.

Am I to interpret from your presentation that you have a bias, for good and substantial reason, no doubt, in favour of review as opposed to legislative oversight?

terrorisme. Au contraire, ces examens sont essentiels pour maintenir la confiance du public et veiller à ce que des améliorations soient apportées au besoin. À mon avis, des examens efficaces représentent l'un des meilleurs moyens pour éviter d'autres cas comme ceux d'Air India ou de Maher Arar.

Finalement, je demanderais au comité d'exhorter le gouvernement de se pencher sur la politique de sécurité nationale de 2004. À la base, c'est une politique solide, fondée sur une approche multirisque et la nécessité de faire des examens et d'assurer une certaine coordination. L'ouragan Katrina et les récents incendies en Israël nous montrent que le terrorisme n'est pas la seule menace pour la sécurité.

J'aimerais souligner que le gouvernement n'a pas produit un rapport d'étape sur la politique de sécurité nationale de 2004 depuis 2005, soit il y a cinq ans. Une stratégie sur la sécurité nationale ne peut être efficace que si le gouvernement s'engage à l'évaluer en fonction de la stratégie globale.

La Table ronde transculturelle sur la sécurité est l'un des aspects novateurs de la politique de 2004. Le ministère de la Sécurité publique affiche de l'information sur les nombreuses réunions de cette table ronde, mais je dois vous dire que c'est un forum qui a omis d'assumer une présence active. C'est malheureux, car il est nécessaire d'avoir un lien efficace entre le gouvernement et les diverses communautés canadiennes sur les questions de sécurité. Il est important que le dialogue soit authentique. Le gouvernement doit pouvoir transmettre de l'information, mais aussi prendre note des perceptions et des doléances qui existent dans certains groupes. Je ne suis pas convaincu que la table ronde soit à la hauteur de son mandat, mais je suis persuadé que c'est une entreprise qui mérite d'être poursuivie. J'espère que ma déclaration liminaire vous a été utile, et je suis maintenant disposé à répondre à vos questions.

Le président : Monsieur Roach, merci beaucoup de votre déclaration liminaire.

Vous avez souvent fait allusion aux activités recommandées par le juge O'Connor, je crois. Nos alliés, l'Australie, le Royaume-Uni, les États-Unis, la France et les Pays-Bas, pour n'en citer que quelques-uns, disposent d'un mécanisme appelé surveillance législative. Il arrive que des législateurs qui ont une habilitation de sécurité y participent. Au Pays-Bas, les participants n'ont pas d'habilitation de sécurité, mais les réunions sont confidentielles et des législateurs principaux et le ministre sont présents.

Différentes personnes d'un peu partout dans le monde ont fait valoir l'utilité d'un tel mécanisme dans l'exercice de leurs fonctions, car quand la situation se corse et qu'il y a une réelle menace pour la sécurité nationale, on peut s'adresser à cet organe, plutôt qu'à un fonctionnaire du Bureau du Conseil privé, qui n'a pas de responsabilité officielle directe à cet égard.

Dois-je déduire de votre exposé que vous avez un parti pris, sans doute pour de bonnes raisons, pour des examens par rapport à une surveillance législative?

Mr. Roach: I do not think the two have to be mutually exclusive. Obviously, the Arar commission focused on review as practised by SIRC and as practised by the Commission for Public Complaints Against the RCMP. There are some advantages to having an independent body that can audit the ongoing works.

I have no opposition to the legislative review you speak of. It is regrettable that our parliamentarians do not see secret information in the way that SIRC saw secret information and in the way that the public inquiries saw secret information. I am not at all opposed to the idea that we would have a parliamentary committee that would see secret information. Given that SIRC relies upon people being members of the Privy Council, I also do not think that it is insurmountable from a legal point of view. Although the secret information cannot be made public, having seen it would improve the debate.

You mentioned the idea of agencies coming to legislative oversight with issues that I think you said go close to the line. I am a little more leery about that sort of legislative review, because there are principles of ministerial accountability. In the United States, for example, when the scandal broke about President Bush's orders with respect to the national security intelligence agency using electronic surveillance on Americans in violation of their legislative structure, it turned out that some people in Congress had been briefed about that activity. They really could not do anything. Of course, that activity was all classified. I look at what happened south of the border on that issue and I am quite proud of the Canadian response, which was to legislate this issue in the Anti-terrorism Act of 2001 and to establish a watchdog for our signals intelligence agency that issues periodical reports.

It is a long answer to your question, Mr. Chair. I am not opposed to parliamentarians having access to secret information. I think it is regrettable that they are not, but we need to be careful not to confuse lines of ministerial accountability or frankly to put our parliamentarians in a position where they may know about things that they find objectionable but really cannot do anything about.

The Chair: Thank you for that, professor. I have a question on control orders, but I will save it for the second round.

Senator Joyal: Welcome back, Professor Roach. I would like to come back to the general policy approach to issues of terrorism and the way we manage them. I have the general perception, drawn from the statements made by Mr. Fadden over the last month, that he seems to lead us to understand that the courts are a hindrance in the management of the activities of CSIS and the activities of counterterrorism.

We have been waiting for the government action plan following the Air India report. There was a major recommendation in it for a national security adviser, which would have structured the management of our responsibility in a more balanced way. This committee that you have been testifying before over the years has recommended specific roles for parliamentarians. We almost

M. Roach : Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas faire les deux. Évidemment, la Commission Arar s'est centrée sur les examens réalisés par le CSARS et par la Commission des plaintes du public contre la GRC. Il peut être avantageux d'avoir un organe indépendant qui puisse mener des vérifications à intervalles réguliers.

Je ne m'oppose pas à l'examen législatif auquel vous faites allusion. Il est regrettable que nos parlementaires ne considèrent pas l'information secrète de la même façon que le CSARS ou les enquêtes publiques. Je ne m'oppose pas du tout à l'idée selon laquelle un comité parlementaire étudierait de l'information secrète. Vu que le CSARS exige que les gens soient membres du Conseil privé, je ne crois pas que ce soit insurmontable du point de vue juridique. Bien que l'information secrète ne puisse pas être rendue publique, cette façon de faire pourrait enrichir le débat.

Vous avez proposé que les agences fassent appel à la surveillance législative dans des situations délicates. Je ne suis pas sûr que j'y donnerais mon accord, vu les principes de responsabilité ministérielle. Aux États-Unis, par exemple, quand on a appris que le président Bush avait autorisé l'écoute électronique des Américains, en violation de la loi, il se révèle que certains députés en étaient au courant. Ils ne pouvaient rien faire et, bien entendu, ces activités étaient secrètes. Quand je considère les développements au sud de la frontière, je suis assez fier de la réaction canadienne. Nous avons adopté des mesures législatives sur cette question dans la Loi antiterroriste de 2001 et nous avons établi un organe de surveillance qui produit des rapports à intervalles réguliers sur l'Agence de sécurité des télécommunications.

Monsieur le président, je sais que j'ai pris quelques tangentes. Pour résumer, je ne m'oppose pas à l'idée selon laquelle les parlementaires pourraient consulter de l'information secrète. En fait, je trouve regrettable que ce ne soit pas le cas, mais il faut veiller à ne pas embrouiller les principes de responsabilité ministérielle. On ne voudrait pas que nos parlementaires soient au courant d'activités répréhensibles, mais qu'ils ne puissent agir puisqu'ils ont les mains liées.

Le président : Merci de votre réponse, monsieur. J'aurais une question sur les ordonnances de contrôle, mais je vais attendre le deuxième tour.

Le sénateur Joyal : Monsieur Roach, heureux de vous revoir. J'aimerais revenir à notre approche générale sur le terrorisme. Si je me fie aux déclarations faites par M. Fadden au cours du dernier mois, on laisse entendre que les tribunaux entravent les activités du SCRS et les mesures antiterrorisme.

Maintenant que le rapport sur Air India a été produit, nous attendons le plan d'action du gouvernement. Dans ce rapport, on préconisait la nomination d'un conseiller à la sécurité nationale, qui nous aurait permis de mieux gérer notre responsabilité. Notre comité, devant lequel vous avez comparu au fil des ans, a recommandé des rôles précis pour les parlementaires. Nous avons

succeeded at one point in time, but unfortunately the political deadlines put it on the back burner. We recently had recommendations that were also left pending.

It seems to me that there is an internal discussion within all those agencies — the RCMP, CSIS, Public Safety Canada — regarding ministerial responsibility, as our chair has put it, and we have not yet defined the management structure and level of responsibilities.

If something happened in our country to make us go back on the way we have managed our reaction, we would probably find ourselves reinvestigating 9/11 — a diffusion of responsibility in the system with many grey zones, many principles that are still being debated. We have seen the decision of the court last week — it is under appeal, and I would prefer to abstain from comment — but it is still not yet clear.

You and others from the academic community have been making recommendations over the years, but it does not seem that we have succeeded in grasping all those elements to make it a structure with an efficient and coherent policy management approach.

Am I right or wrong in that? From there, what should we be doing or taking as the first step to come to grips with what should be the government policy in 2011, 10 years after the triggering situation that led us to where we are today?

What is your perception — not from the outside, because you have been following that issue closely — of the reading of the situation? Am I totally wrong? I am not an expert. It seems to me I am still losing track of the logic of the system.

Mr. Roach: I agree with that, Senator Joyal. Having had the honour of working on a number of commissions, I have learned that Ottawa moves very slowly. I do not know this for sure, but my perception is that there has been resistance to some of the major recommendations that both Justice O'Connor made in Arar and Justice Major made in Air India. As I said, the most important recommendations from both of those commissions were about review, oversight and responsibility — exactly what you were talking about.

The Air India Inquiry Action Plan says nothing about the issue of a national security adviser. I am not speaking for Justice Major; I am just speaking as an academic. I think it is clear from Justice Major's report that he said we have given CSIS and the RCMP two different jobs to do. One is about secret intelligence; the other is about crime prevention and law enforcement. However hard they work, however much goodwill there is, there are inevitably going to be conflicts because we have given them conflicting mandates. His approach was that the only way we can solve that is basically by taking it to the top and allowing the Prime Minister, through his national security adviser, to resolve these issues of conflicts.

failli réussir, mais malheureusement le calendrier politique a mis ces recommandations en veilleuse. D'autres recommandations sont également en attente de décision.

Au sein de toutes ces agences — la GRC, le SCRS, Sécurité publique Canada —, on a l'impression qu'on débat de la responsabilité ministérielle, c'est le terme employé par le président, et qu'on n'a pas encore défini la structure de gestion ni le niveau de responsabilités.

Si quelque chose survenait au pays et nous faisait réfléchir à la façon dont nous avons réagi, nous lancerions sans doute une nouvelle enquête sur les attentats du 11 septembre 2001; responsabilité diffuse, beaucoup de zones grises et beaucoup de principes dont on débat encore. On a vu le jugement rendu par le tribunal la semaine dernière — qui fait l'objet d'un appel, si bien que je m'abstiendrai de le commenter —, mais il reste que les choses ne sont toujours pas très claires.

À l'instar d'autres universitaires, vous avez formulé des recommandations au fil des ans, mais nous ne semblons pas avoir réussi à structurer tous ces éléments de manière à définir une approche cohérente de gestion des politiques.

Est-ce que je fais erreur? Que devrions-nous faire pour commencer à élaborer la politique gouvernementale qu'il nous faut en 2011, 10 ans après l'évènement qui a déclenché les mesures dont nous discutons aujourd'hui?

Quelle est votre lecture de la situation? Je sais que vous suivez ce dossier de très près. Suis-je complètement à côté de la plaque? Je ne suis pas un expert, mais je ne vois toujours pas la logique de ce système.

M. Roach : Je suis d'accord avec vous, sénateur. Ayant eu l'honneur de siéger à quelques commissions, j'ai pu constater que les choses progressent très lentement à Ottawa. Je n'en ai pas la certitude, mais j'ai l'impression que certaines des principales recommandations du juge O'Connor relativement à l'affaire Arar, et celles du juge Major relativement à la tragédie d'Air India, se sont heurtées à une certaine résistance. Comme je le disais tout à l'heure, les plus importantes recommandations issues de ces deux commissions d'enquête portaient sur l'examen, le contrôle et les responsabilités — justement le sujet que vous évoquiez.

Le Plan d'action de la Commission d'enquête sur l'affaire Air India est muet sur la nomination d'un conseiller en sécurité nationale. J'exprime mon avis en tant qu'universitaire; je ne parle pas au nom du juge Major. Dans son rapport, le juge Major déclare que nous avons confié deux tâches différentes au SCRS et à la GRC. Le premier est un organisme de renseignements, tandis que le deuxième est un organisme de prévention et de répression du crime. Malgré tous les efforts qu'ils déploient et toute leur bonne volonté, ils ne pourront éviter les conflits, parce qu'on leur a confié des mandats incompatibles. D'après le juge Major, il n'y a qu'une façon de régler le problème, et c'est de porter l'affaire à l'échelon le plus haut en permettant au premier ministre, par l'entremise de son conseiller en sécurité nationale, de régler les conflits entre ces deux organismes.

For me, the biggest disappointments are, first, that the Air India Inquiry Action Plan does not seem to address this issue or the related issue of amending the Canadian Security Intelligence Service Act. The recommendation for the national security adviser was in large part because Justice Major concluded that CSIS should no longer have a discretion to keep relevant intelligence to itself, not that it should necessarily always be passed off to the RCMP and get into the disclosure stream, but that in those difficult cases the issue should sit on someone's desk, that of the national security adviser.

Second, I know that some people, including the late Mr. Hooper, saw this as a potential conflict between the two inquiries, and having worked on both inquiries I have a vested interest in thinking that there is some consistency between the two. However, Justice O'Connor's recommendations were also about having a basic principle that as the whole of government is involved, and appropriately so, in issues of security and terrorism, review should also expand to match those intensified and integrated national security efforts.

Those are the two areas where, unfortunately, the government just seems not to have accepted those recommendations. My only explanation for it is that the agencies have interests that they do not want that sort of review. They do not want SIRC having review over the Department of Foreign Affairs and International Trade or over FINTRAC — the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada — and they do not want a national security adviser having that more direct, hands-on role. As someone who is aware of how organizations and bureaucracies work, I can understand that, but I have to say that I do not think it is in the public interest.

The Chair: We had three police forces, anti-terrorist investigative units, appear before this committee, from Montreal, Vancouver and Toronto. They all agreed that a national security adviser with a statutory capacity to force the sharing of information on a timely basis was something they would support. Even our friends in Quebec were supportive of that proposition.

Even though the police are of this opinion, and two royal commissions have made substantially the same recommendations, and I cannot imagine that elected politicians would be going out of their way not to take upon themselves and their advisers a kind of coherent, strategic capacity on this issue, are you saying it is essentially the bureaucratic biases of protect oneself first and one's freedom of operation that are keeping the matter from moving ahead? Is that your sense, based on your experience with these sorts of issues?

Mr. Roach: It is my sense. To be fair, the best argument from the government's perspective — and we heard echoes of it with respect to the Air India action plan — is a fear that the national security adviser will somehow circumvent the authority of the Minister of Public Safety.

Ce qui me déçoit le plus, c'est tout d'abord que le Plan d'action de la Commission d'enquête sur l'affaire Air India ne traite pas de cette question, ni de la modification de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité. Si le juge Major a recommandé la nomination d'un conseiller en sécurité nationale, c'est essentiellement parce qu'il a conclu que le SCRS ne devait plus avoir le pouvoir discrétionnaire de garder pour lui des renseignements pertinents; cela ne veut pas dire qu'il doit toujours transmettre les renseignements à la GRC et privilégier la divulgation. Il s'agit plutôt de renvoyer les affaires épineuses à un conseiller en sécurité nationale.

Par ailleurs, je sais que certains, notamment le regretté M. Hooper, ont jugé qu'il pouvait y avoir un conflit entre les deux enquêtes. Ayant collaboré aux deux, je trouve forcément qu'elles sont cohérentes. Toutefois, le juge O'Connor a aussi recommandé l'adoption d'un principe fondamental : comme les questions de sécurité et de terrorisme supposent, avec raison, la participation de l'ensemble du gouvernement, il faut élargir l'examen parallèlement à l'intensification et à l'intégration des efforts de sécurité nationale.

Malheureusement, le gouvernement ne semble pas avoir accepté ces deux recommandations. La seule explication à laquelle j'en arrive, c'est que les organismes n'ont pas intérêt à sanctionner ce genre d'examen. Ils ne veulent pas que le CSARS puisse examiner le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ou le CANAFE — le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada — et ils ne veulent pas qu'un conseiller en sécurité nationale joue un rôle plus direct et plus concret. Connaissant le fonctionnement des organismes et des administrations publiques, je comprends cette attitude, mais j'estime qu'elle ne va pas dans le sens de l'intérêt public.

Le président : Notre comité a entendu le témoignage de trois corps policiers dotés d'un service d'enquêtes antiterroristes, soit ceux de Montréal, de Vancouver et de Toronto. Tous se sont dits favorables à la nomination d'un conseiller en sécurité nationale qui aurait le pouvoir légal d'obliger les organismes à communiquer rapidement de l'information. Même nos amis du Québec appuyaient cette idée.

Même si la police appuie cette proposition et que deux commissions royales d'enquête ont formulé essentiellement les mêmes recommandations, et même si j'imagine que les élus et leurs conseillers seraient sans doute favorables à ce qu'une personne soit dotée d'une capacité stratégique cohérente à cet égard, ce qui nous empêche d'avancer dans cette direction, c'est la volonté des bureaucrates de se protéger eux-mêmes avant tout et leur liberté d'agir? Est-ce bien votre position, d'après votre expérience dans ce genre de dossiers?

M. Roach : Oui, c'est mon avis. En toute justice, l'attitude du gouvernement peut être motivée par la crainte que ce conseiller en sécurité nationale ne court-circuite les pouvoirs du ministre de la Sécurité publique. Cela transparait dans la réaction du gouvernement face au plan d'action de la commission sur l'affaire Air India.

There is an argument that the Minister of Public Safety is the one who, especially with the RCMP and CSIS, should resolve the disputes. However, I think the Major commission report proceeds under the function that national security is such an important issue that it is ultimately going to be a matter for the Prime Minister. That is why it is the Prime Minister's national security adviser.

I think it is very important to recognize that is part of the equation. It is not a new bureaucracy or some other agency that will be invented. It is the Prime Minister's national security adviser, who already exists, as you know, within Privy Council.

In addition to bureaucratic inertia, the best argument I have heard against the national security adviser is the argument for ministerial responsibility. However, given the importance of national security, and given there is already a Privy Council Office presence here, I ultimately do not find that persuasive.

Senator Joyal: I would like to come back to that. In the system, I feel there is an element of mistrust between the two agencies. There are boundaries or fences still, even though when we heard the representatives of those agencies, they seemed to be happy with one another. However, we know that in the land, when they are confronted day to day with the operational issues, things might be not as cozy as we have been told they are.

On the other hand, I feel there is also, as you pointed out in your presentation on pages 2 and 3, an element of uneasiness with the court intervention. You were there from the beginning when we proposed the special advocate. You will remember the discussions in those years and where that led us to at this point in time.

There is also another element. Knowing the culture within the agencies responsible for security, there is a view of the mind — as we say in French, une vue de l'esprit — to think that on a daily basis, the minister will be there to arbitrate between the various agencies on whether they should issue this or that information over an investigation.

I think it is wrong for a minister to be involved in the management of an investigation. That is my strong perception and conviction. Believe me, as a minister, I would feel much more comfortable having a national security adviser do that on a daily basis and report to me at the end rather than being the arbitrator among all the discussions and exchanges of information and so forth.

I think it is a way of hiding the politics with a small "p" behind the curtain by saying that questions the ministerial responsibility. If you have read the Gomery report — and I am sure you have — over the principle of ministerial responsibility, if there is one thing we have learned from that, I think this is one of the conclusions.

There is still, in the system, an overall element of mistrust about the rule of law and where the responsibility lies. Ultimately, the minister is responsible to Parliament. The way for Parliament

Certains font valoir que c'est le ministre de la Sécurité publique qui devrait régler ce genre de différends, particulièrement ceux qui opposent la GRC et le SCRS. Toutefois, le rapport du juge Major repose sur l'idée que la sécurité nationale est une question si importante qu'elle devrait en dernière instance relever du premier ministre. Voilà pourquoi le conseiller en sécurité nationale relèverait directement du premier ministre.

Il est très important de reconnaître l'existence de ce facteur. On ne va pas inventer une nouvelle bureaucratie ou créer un nouvel organisme. Ce rôle incombera au conseiller en sécurité nationale du premier ministre, qui existe déjà, au sein du Conseil privé.

Outre cette tendance bureaucratique à l'inertie, le meilleur argument que j'ai entendu contre la nomination d'un conseiller en sécurité nationale a trait à la responsabilité ministérielle. Néanmoins, compte tenu de l'importance de la sécurité nationale et du fait que le Bureau du Conseil privé intervienne dans ce genre d'affaires, cet argument ne me semble pas convaincant.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir sur cet aspect. Je pense qu'il existe à l'heure actuelle une certaine méfiance entre ces deux organismes. Il y a encore des chasses gardées, même si les représentants des deux organismes ont comparu devant nous et semblaient entretenir des rapports harmonieux. Nous savons toutefois que dans la pratique, dans leurs activités opérationnelles courantes, leurs rapports ne sont peut-être pas aussi heureux qu'ils l'ont prétendu.

Par ailleurs, comme vous l'avez signalé dans votre déclaration aux pages 2 et 3, l'intervention des tribunaux semble susciter certaines réserves. Vous étiez là dès le début, au moment où nous avons proposé l'idée d'un avocat spécial. Vous vous rappellerez des discussions qui ont eu lieu à l'époque et jusqu'où cela nous a menés aujourd'hui.

Il y a aussi un autre élément. Connaissant la culture au sein des agences responsables de la sécurité, il y a une vue de l'esprit selon laquelle on croit que le ministre pourra quotidiennement jouer à l'arbitre entre les différentes agences, afin de déterminer si elles doivent communiquer tel ou tel renseignement concernant une enquête.

À mon avis, un ministre ne doit pas intervenir dans la gestion d'une enquête. C'est ainsi que je vois les choses et j'en suis fermement convaincu. Croyez-moi, en tant que ministre, je me sentirais beaucoup plus à l'aise si j'avais un conseiller en matière de sécurité nationale qui faisait cela quotidiennement et qui me présentait un rapport à la fin, plutôt que d'être moi-même arbitre dans toutes les discussions et tous les échanges de renseignements.

À mon avis, c'est une façon de cacher la politique avec un petit « p » derrière le rideau en disant que ces questions relèvent de la responsabilité ministérielle. Si vous avez lu le rapport Gomery — je suis sûr que vous l'avez fait — en ce qui concerne le principe de la responsabilité ministérielle, s'il y a une chose que nous avons apprise de ce rapport, c'est bien cela.

Il existe toujours dans le système un élément général de méfiance au sujet de la primauté du droit et de qui est responsable. Ultimement, le ministre est responsable devant le

to assume that responsibility is to have a committee of Parliament totally structured for the job — sworn into confidentiality and so forth — to be able to carry that responsibility in the proper way.

After 10 years, we are still trying to find our way in there. It will probably take another royal commission or another investigation chaired by another justice of this world to try to come back finally to the same conclusion.

We have read the recommendations from those reports, from commissions of inquiry, and we have been reflecting upon it, and, as senators, we have seen the train passing in front of us always come back to the same fundamental principle. Do you think there is a way for us to get out of that conundrum? It seems that at this point in time, we are back at point one of where we were before.

Mr. Roach: I think we cannot wait for another inquiry. We need to do the hard work now, to really digest all of the inquiries that we have had.

You speak about the distrust. I agree with that, but I would add that it is not a psychological thing that we can expect CSIS and the RCMP to get over. It is inherent in their mandates. In some ways, they really should distrust each other if they are both doing their own jobs.

For example, you have a human source. CSIS wants to keep that human source always secret and always going. The RCMP looks at a human source and says, “We need evidence, and if it has to be the source, then it has to be the source.” This distrust is not something that is solved by personalities. It has to be solved by institutions — specifically, a dispute resolution institution.

Finally, with respect to the rule of law, to be fair to CSIS — and the security certificates have largely done this — it has gone through what Director Judd referred to as a “judicialization of intelligence,” which the CSIS people never imagined would happen to them. They have come out of a Cold War, where you could argue that security intelligence should always remain secret, to a world where there will be adversarial challenge with the special advocates. *Charkaoui 2 — Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration), 2008* — told CSIS that since 1984 it had been misinterpreting its act and that it is no longer sufficient to destroy the raw intelligence. This has been a real sea change for CSIS.

Yes, like you, I see some resistance, and I am not particularly happy with it. However, I also recognize that their world has fundamentally changed in the last five years. I hope that they get away from this defensiveness and accept that their fundamental job description has changed.

Senator Joyal: As parliamentarians, should we take a special initiative at this point to bring a resolution to the conundrum you describe?

Parlement. Pour que le Parlement puisse s’acquitter de cette responsabilité comme il se doit, il doit pouvoir compter sur un comité parlementaire dont la structure lui permet entièrement de faire le travail — assermenté en ce qui a trait à la confidentialité et tout le reste.

Après 10 ans, nous tentons toujours de nous y retrouver. Il faudra sans doute une autre commission royale ou une autre enquête présidée par un autre juge pour finalement en arriver à la même conclusion.

Nous avons lu les recommandations contenues dans ces rapports des commissions d’enquête et nous y avons réfléchi, et, en tant que sénateurs, nous avons vu le train passer et on revient constamment au même principe fondamental. Croyez-vous qu’il y a pour nous une façon de nous sortir de cette impasse? Il semble qu’à ce moment-ci, nous soyons revenus au point où nous en étions auparavant.

M. Roach : Je pense que nous ne pouvons pas attendre une autre enquête. Nous devons faire le travail difficile maintenant, et vraiment digérer toutes les enquêtes qui ont été menées.

Vous parlez de la méfiance. Je suis d’accord avec cela, mais j’ajouterais qu’il ne faut pas s’attendre à ce que le SCRS ou la GRC surmonte un tel obstacle psychologique. Cela est inhérent à leur mandat. À certains égards, ils devraient effectivement se méfier l’un de l’autre pour bien faire leur travail.

Par exemple, on a une source humaine. Le SCRS veut garder cette source et la tenir toujours secrète. La GRC regarde aussi cette source humaine et dit : « Nous avons besoin de preuves, et si cela doit être la source, eh bien, qu’il en soit ainsi. » Les individus ne pourront pas venir à bout de cette méfiance. C’est quelque chose qui doit être résolu par les institutions — spécifiquement, une institution de règlement des différends.

Enfin, en ce qui concerne la primauté du droit, en toute équité à l’égard du SCRS — et les certificats de sécurité l’ont fait dans une large mesure — cet organisme a subi ce que le directeur Judd a appelé une « judiciarisation du renseignement », ce que les gens du SCRS n’auraient jamais pu imaginer. Dans le sillage d’une guerre froide où l’on pouvait faire valoir que le renseignement de sécurité devrait toujours rester secret, voilà maintenant qu’ils doivent entrer dans une procédure contradictoire avec des avocats spéciaux. Dans l’arrêt *Charkaoui 2 — Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2008* —, on a décrété que le SCRS avait mal interprété sa loi depuis 1984 et que cela n’était plus suffisant pour détruire le renseignement brut. Cela a été un changement énorme pour le SCRS.

Oui, comme vous, je constate qu’il y a une certaine résistance, et je n’en suis pas particulièrement heureux. Cependant, je reconnais que leur monde a fondamentalement changé au cours des cinq dernières années. J’espère qu’ils seront moins sur la défensive et qu’ils accepteront que la définition de leurs fonctions de base a changé.

Le sénateur Joyal : En tant que parlementaires, devrions-nous prendre une initiative spéciale à ce moment-ci afin de sortir de l’impasse que vous décrivez?

Mr. Roach: I think one role of Parliament is to hold the government to account. Decisions have been made not to follow significant recommendations of both the Arar and the Air India reports. Obviously, that is the government's prerogative; these are just advisory commissions. However, I do think that given the time and effort that was put into these reports, the government should have to give us more detailed reasons about why it is not pursuing these recommendations.

Senator Wallin: On your last point, I agree there should be some explanation. However, we have also heard testimony at this committee on the idea of a national security czar. I do not think it was clear in the recommendations that the intent was that it be the same person as the national security adviser under the Privy Council Office. I think that concept was open.

There was testimony saying we do not need another bureaucracy. Maybe I misunderstood this, but the czar role seemed to be a different role than the national security adviser, so you would in fact create another structure.

We heard from the organizations themselves, who have worked out privately and behind the scenes some way to communicate with each other, that if that were then forced into public view, it would probably break down. I think there are some arguments against that kind of a structure. That is kind of a detail in this context.

You made two points that I would like you to elaborate upon. The first is the publication bans that we see. I think I am interpreting you correctly to say that you see that as denying the role of public education that happens through this process in keeping Canadians aware. What would you recommend regarding that? Would you recommend that the bans be banned?

The second issue was about the National Security Policy. You commented that you have not seen a progress report since 2005. SIRC presumably looks at that. What do you want to see? Is this something you want from the minister or the Prime Minister? What would satisfy that so-called need for a progress report?

Mr. Roach: Thank you for the questions. On the issue of publication bans, there is a role for publication bans, especially where there are ongoing trials. However, we have now had a completion, especially of the Toronto terrorism prosecutions. I think it would be helpful to do a kind of very factual lessons-learned report that makes available to the public in a digestible way all the things that went into those cases. As someone who follows this on a full-time basis, I have to say it is frustrating that there is no single judgment that can be read.

M. Roach : À mon avis, l'un des rôles que pourrait jouer le Parlement serait de demander des comptes au gouvernement. Le gouvernement a décidé de ne pas donner suite à d'importantes recommandations contenues dans les rapports sur l'affaire Arar et sur Air India. Évidemment, c'est la prérogative du gouvernement; ce ne sont que des commissions consultatives. Cependant, je suis d'avis qu'étant donné le temps et l'effort que l'on a mis dans ces rapports, le gouvernement aurait dû nous donner des raisons plus détaillées afin d'expliquer pourquoi il n'avait pas donné suite à ces recommandations.

Le sénateur Wallin : Sur cette dernière question, je suis d'accord pour dire qu'il faudrait qu'il y ait des explications. Cependant, nous avons également entendu des témoignages devant notre comité à l'effet qu'il devrait y avoir un grand manitou en matière de sécurité nationale. Je ne pense pas que la recommandation avançait clairement qu'il fallait que cette personne soit le conseiller en matière de sécurité nationale qui relève du Bureau du Conseil privé. Je crois que ce concept n'avait pas été déterminé.

Nous avons entendu au cours des témoignages que nous n'avons pas besoin d'une autre bureaucratie. J'ai peut-être mal compris, mais le rôle de ce responsable semble être un rôle différent de celui du conseiller en matière de sécurité nationale, de sorte que l'on créerait en fait une autre structure.

Nous avons entendu des organisations elles-mêmes qu'elles ont convenu d'une façon de communiquer les unes avec les autres en coulisse, et que s'il fallait rendre le tout public, leur système de communication s'effondrerait sans doute. Je pense qu'il y a certains arguments contre ce genre de structure. C'est en quelque sorte un détail dans ce contexte.

Vous avez soulevé deux questions pour lesquelles j'aimerais avoir plus de détails. La première est celle des ordonnances de non-publication. Je pense bien interpréter vos propos en disant que vous considérez que cela équivaut à nier le rôle de l'éducation publique qui se fait grâce à ce processus qui consiste à tenir les Canadiens au courant. Que recommandez-vous à cet égard? Recommandez-vous d'interdire les ordonnances de non-publication?

La deuxième question portait sur la politique en matière de sécurité nationale. Vous avez mentionné que vous n'aviez pas vu de rapport d'étape depuis 2005. Je présume que le CSARS examine cette question. Qu'aimeriez-vous voir? Est-ce quelque chose que vous voulez obtenir du ministre ou du premier ministre? Qu'est-ce qui répondrait à ce soi-disant besoin d'avoir un rapport d'étape?

M. Roach : Merci d'avoir posé ces questions. En ce qui concerne les ordonnances de non-publication, ces dernières ont un rôle à jouer, particulièrement lorsqu'une affaire est devant les tribunaux. Cependant, les procès sont maintenant terminés, particulièrement en ce qui concerne les actes de terrorisme à Toronto. Je pense qu'il serait utile qu'un rapport très factuel au sujet des leçons apprises soit présenté au public, de façon à ce qu'il puisse comprendre tout ce qui s'est passé dans le cadre de ces procès. Comme ce sont des dossiers que je surveille à temps plein, je dois dire qu'il est frustrant de ne pouvoir lire un seul jugement.

I do not think this should be an opportunity to make policy arguments or to do fear mongering. However, a factual lessons learned would be helpful, and we could indicate that these are the prosecutions we have had since 9/11 and this is the information.

On the issue of the progress report, Senator Wallin, there was a fairly detailed 2005 progress report issued through the Minister of Public Safety; it is still available on the website. I do not have any inside information, but the fact that there has not been a progress report suggests that the present government may not be completely comfortable with the 2005 all-risk policy. I am happy to talk about those issues.

Canada was ahead of the game with an all-risk policy. I think we see the United States after Hurricane Katrina and the new government in Britain moving towards what has actually been the Canadian approach since 2004, which was an all-risk policy.

Senator Wallin: What leads you to believe the government is not happy?

Mr. Roach: There has not been a progress report since 2005. Presumably, if it is a national security policy you believe in, you would want to inform Canadians about what you are doing to develop and enhance that policy. I think it is a bit shameful that we have a 2004 policy, a one-year update and then radio silence.

Whether it is done through the Minister of Public Safety or through PCO is a matter of design. The government should decide whether the 2004 policy is the policy it wants, and if it is, then the government should at least issue a statement saying, "We have been working with this policy for the last four years, and this is what we have achieved."

On the issue of the czar, that is definitely not language used by Justice Major. He was fairly clear that such a role would be served by the existing Prime Minister's national security adviser. You are right that he did talk about some people being brought in to advise the national security adviser, but he saw that happening largely on a secondment basis from the various agencies.

He did recommend that there be a director of terrorism prosecutions. That was a new position. We do not know what, if anything, the government is doing about that. He also recommended an official with respect to witness protection. Although the Air India action plan says they will be doing something on witness protection, it is not clear to me what will be done with respect to the important issue of witness protection.

Senator Wallin: Thank you for those comments.

The Chair: I will offer the view that it has been known to happen over 140 years of Canadian history that great ideas that came from one government were not as warmly embraced as their merits might have suggested by another administration. That might happen for callow, small-minded and shallow reasons, but

Je ne pense pas que cela devrait donner l'occasion de présenter des arguments de politique générale ou de semer la peur. Cependant, il serait utile de pouvoir tirer des leçons factuelles, et nous pourrions indiquer quelles poursuites ont été intentées depuis le 11 septembre et quels sont les renseignements à ce sujet.

En ce qui concerne le rapport d'étape, sénateur Wallin, le ministre de la Sécurité publique a publié un rapport d'étape assez détaillé en 2005; ce rapport se trouve toujours sur le site Web. Je n'ai pas d'information privilégiée, mais le fait qu'il n'y ait pas eu de rapport d'étape laisse entendre que le gouvernement actuel n'est peut-être pas tout à fait à l'aise avec la politique tous risques de 2005. Il me fait plaisir de parler de ces questions.

Le Canada avait une longueur d'avance avec sa politique tous risques. Je pense que les États-Unis, après l'ouragan Katrina, et le nouveau gouvernement au Royaume-Uni se dirigent vers l'approche que le Canada a adoptée en 2004, soit une politique tous risques.

Le sénateur Wallin : Qu'est-ce qui vous fait croire que le gouvernement n'est pas satisfait?

M. Roach : Aucun rapport d'étape n'a été effectué depuis 2005. Assurément, s'il s'agit d'une politique en matière de sécurité nationale à laquelle vous croyez, vous voulez informer les Canadiens de ce que vous faites pour développer et améliorer cette politique. Je pense que c'est quelque peu honteux d'avoir une politique qui remonte à 2004, une mise à jour après un an et, puis, plus rien.

Le ministre de la Sécurité publique ou le Bureau du Conseil privé peut le faire, tout dépend de la structure. Le gouvernement devrait décider si la politique de 2004 est bien la politique qu'il souhaite avoir. Si c'est le cas, il devrait émettre un communiqué qui explique les résultats qu'a permis d'obtenir la politique qui est en place depuis quatre ans.

En ce qui concerne le grand manitou, le juge Major n'utilise pas du tout ce terme. Il a été assez clair. Ce rôle devrait être examiné par le conseil en matière de sécurité nationale du premier ministre. Vous avez raison, il a bien dit que certaines personnes guidaient le conseiller en matière de sécurité, mais il estime que c'est plutôt un phénomène provisoire au sein des différentes organisations.

Il a recommandé la création d'un poste de directeur des poursuites en lien avec le terrorisme. Ce serait un nouveau poste. Nous ne savons pas quelles mesures prend le gouvernement à cet égard, le cas échéant. Il a aussi recommandé la création d'un poste pour protéger les témoins. Bien que le plan d'action sur le vol d'Air India précise que des mesures seront prises pour assurer la protection des témoins, j'ignore ce qui sera fait en ce qui concerne cette question importante.

Le sénateur Wallin : Merci pour vos remarques.

Le président : Il est déjà arrivé, au cours des 140 années d'histoire du Canada, que les bonnes idées formulées par un gouvernement n'aient pas été très bien accueillies, malgré leurs mérites, par l'administration qui lui a succédé. Peut-être est-ce en raison d'un manque d'expérience, d'une étroitesse d'esprit ou de

it has occurred on occasion. I do not know whether that is the circumstance here, but I have not dismissed it completely from my analysis of why it has not happened.

Senator Wallin: Thank you for that, Mr. Chair.

Senator Joyal: The Air India report was an initiative of the present government.

The Chair: Indeed.

Senator Joyal: I can understand what you said for some former decisions. I am trying to be as objective as possible. However, there are decisions that the present government has taken that contain recommendations as serious as the ones we are discussing today.

From one government to the other, I try to understand what seem to be elements built into the system that are resistant from one government to the other. We are not here to try to nail down one government against another. We are trying to understand the way the system works. That is why I think it is important to have someone like Professor Roach, who has been a keen observer of one government with the other and one inquiry with another, to know how the system works and what is possible within the system. I think that is the major point we are trying to understand here.

The Chair: I could not agree with that assertion any more than I already do.

Senator Jaffer: Thank you very much for appearing before of us again. You always have challenging ideas for us.

I appreciated your saying that the community should not be suspected presumptively. I come from such a community, and I hear from many young people who say they feel very much under the eye of security, especially at the airport. I appreciate your comments on that.

In 2001, when we had the terrorism bill, I was sold in supporting this because we would have the Cross-Cultural Roundtable on Security. My greatest disappointment has been how weak that round table has been and how rarely it meets. It does not meet independently, and it has very few resources.

I am not trying to throw any bad feelings towards the people who serve on that round table. I think their hands are tied. However, it is not what we originally envisaged it to be. We wanted it to be a good response to the terrorist bill and a good response from the community on having a balance. I believe that this Cross-Cultural Roundtable on Security exists now just in name; it has not been able to provide the balance. I would appreciate hearing from you how we can fix it.

Mr. Roach: I believe this committee has expressed concerns about at least a perception of a lack of independence that the round table might have from Public Safety Canada. From the information posted about the round table's meetings, most of the meetings appear to be briefings by Public Safety Canada.

motifs superficiels, mais cela s'est produit à une occasion. J'ignore si c'est aussi ce qui se passe avec le cas qui nous occupe, mais je n'écarterais pas totalement cette possibilité.

Le sénateur Wallin : Merci pour ces remarques, monsieur le président.

Le sénateur Joyal : Le rapport sur le vol d'Air India était une initiative du gouvernement actuel.

Le président : Exact.

Le sénateur Joyal : Je comprends que cela a été le cas pour certaines décisions précédentes. J'essaie d'être aussi objectif que possible. Toutefois, le gouvernement actuel a pris certaines décisions qui s'appuient sur des recommandations aussi sérieuses que celles dont nous sommes saisis aujourd'hui.

D'un gouvernement à l'autre, il semble que certains éléments du système subsistent, si j'ai bien compris. Nous ne sommes pas en train d'essayer d'opposer deux administrations. Nous essayons de comprendre comment le système fonctionne. Voilà pourquoi je pense qu'il est important d'avoir quelqu'un comme le professeur Roach, un observateur avisé des différents gouvernements et des différentes enquêtes, pour comprendre comment fonctionne le système et ce qu'il nous permet de faire. Je pense que c'est ce que nous essayons de comprendre ici.

Le président : Je ne saurais être plus d'accord avec vous que je ne le suis déjà.

Le sénateur Jaffer : Merci beaucoup d'être venu ici encore une fois aujourd'hui. Vos remarques donnent toujours matière à réflexion.

Je suis d'accord avec vous pour dire qu'une communauté ne devrait pas être soupçonnée par présomption. Je suis membre d'une telle communauté, et beaucoup de jeunes me disent qu'ils se sentent surveillés, surtout à l'aéroport. Je suis heureux que vous en ayez parlé.

En 2001, lorsque nous étions saisis du projet de loi sur le terrorisme, on m'a convaincu de le soutenir parce qu'on créerait une table ronde interculturelle sur la sécurité. Ce qui m'a le plus déçu, c'est de voir que cette table ronde n'a pas vraiment de poids et qu'elle se réunit rarement. Elle n'est pas indépendante et dispose de très peu de ressources.

Je n'essaie pas de jeter le blâme sur les gens qui siègent à cette table ronde. Je pense qu'ils ont les mains liées. Toutefois, ce n'est pas ce que nous avons envisagé au départ. Nous voulions que cette table ronde constitue une bonne réponse au projet de loi sur le terrorisme qui proviendrait de la communauté et qui permettrait d'atteindre un certain équilibre. Je pense que la table ronde interculturelle sur la sécurité n'est qu'une façade; elle n'a pas permis d'atteindre un équilibre. J'aimerais entendre vos suggestions sur la façon de régler ce problème.

M. Roach : Je pense que le comité craint que la table ronde manque d'indépendance vis-à-vis de Sécurité publique Canada, c'est du moins la perception de certaines personnes. D'après ce qui a été diffusé au sujet des réunions de la table ronde, la plupart semble être des séances d'information données par Sécurité publique Canada.

As I said, we need a credible interlocutor for a genuine two-way dialogue. Yes, whoever serves on this or another committee should have some briefings, but that should only be 30 per cent of what they do. The rest of the budget and time should be about outreach, going to communities, having town hall meetings, hearing from young people, and also conducting research and hearing from researchers.

I think it is very difficult to know what makes an institution viable. Often, it is individuals. You need someone to take the initiative. However, the communities will not have a trust to come forward to the cross-cultural round table and express their perceptions, grievances and fears unless they have a lot of trust in the people at the round table and not see them as an extension of the department.

I think having the round table was probably better than simply relying on the RCMP and CSIS to fulfill that role. They would be in a difficult position. Britain has worked on these issues for a while and is coming to the sense that you do not want front-line policing and security people doing this.

It is a good idea, but we need a fresh start with a real show of independence from the government and initiative, perhaps a national conference, working with civil society organizations. I am sure they would be willing to work with a cross-cultural round table. I am not privy to the day-to-day operations of that round table, but I would be surprised if it reached out to various civil society groups that would not welcome an opportunity to talk to someone they saw as a credible interlocutor between them and government.

Maybe it should not be a round table. Instead of a round table, one or two prominent Canadians could be appointed to the role, for example. I, like you, am disappointed. It is a good idea, but I have not seen much in the way of concrete results, although it has been up and running for five or six years.

The Chair: I will ask our guest as well as Senator Jaffer, because she has been involved with this committee much longer than I have. Was the purpose of the round table not to allow fellow Canadians from various groups an opportunity to provide actual advice so that our police and other agencies could be well informed about the nuances of various communities in a fashion that allowed them to build constructive and helpful networks to prevent bad things from happening?

Extremely troubling is the notion that they would meet for briefings only, that their advice would not be sought and that there would be no way for those who plan strategically to protect our national security to benefit from that rich advice. I separate that out from operational matters, where people involved in the enforcement of laws or the prevention of terrorist activities at the operational level have a series of informants and others who help in many ways.

Comme je l'ai dit, nous avons besoin d'un interlocuteur crédible pour entamer un vrai dialogue bilatéral. Oui, les gens qui siègent à ce comité ou à un autre comité devraient participer à des séances d'information, mais ça ne devrait représenter que 30 p. 100 de leur charge de travail. Le reste du budget et du temps devrait être alloué à la sensibilisation, et servir à se rendre dans les collectivités, à tenir des assemblées publiques, à entendre ce que les jeunes ont à dire, à effectuer des recherches et à consulter des chercheurs.

Je pense qu'il est très difficile de savoir ce qui fait qu'une institution est viable. Souvent, ce sont les gens qui la composent. Il faut que quelqu'un prenne l'initiative. Toutefois, les communautés ne seront pas prêtes à se présenter à la table ronde interculturelle et à exprimer leurs points de vue, leurs griefs et leurs craintes si elles ne font pas confiance aux membres de la table ronde, qui ne doivent pas être perçus comme étant un prolongement du ministère.

Je pense qu'il était probablement mieux de créer cette table ronde que de se fier uniquement à la GRC et au SCRS pour remplir cette fonction. Ils se trouveraient dans une situation difficile. Le Royaume-Uni travaille à ces questions depuis un certain temps et semble en venir à la conclusion que le dossier ne devrait pas être confié aux forces de police de première ligne ni aux responsables de la sécurité.

C'est une bonne idée, mais nous devons repartir à zéro, assurer l'indépendance de cette entité par rapport au gouvernement et, pourquoi pas, organiser une conférence nationale en collaboration avec les organisations de la société civile. Je ne connais pas les activités quotidiennes de la table ronde, mais je serais surpris si celle-ci tendait la main aux différents groupes de la société civile, qui seraient heureux d'avoir l'occasion de discuter avec quelqu'un qui leur semble être un interlocuteur crédible pouvant faire le lien entre eux et le gouvernement.

Peut-être qu'on ne devrait pas créer une table ronde. On pourrait plutôt confier ce rôle à un ou deux éminents Canadiens, par exemple. Comme vous, je suis déçu. C'est une bonne idée, mais j'ai vu très peu de résultats concrets, bien que la table ronde existe depuis cinq ou six ans.

Le président : Je vais poser la question à notre invité de même qu'au sénateur Jaffer, parce qu'elle siège au comité depuis beaucoup plus longtemps que moi. Le but de la table ronde n'était-il pas de permettre aux Canadiens de différents groupes de fournir des conseils concrets pour que nos forces de police et autres organisations soient bien informées des nuances au sein des différentes communautés, en vue de créer des réseaux constructifs et utiles et prévenir des incidents fâcheux?

C'est très troublant de savoir qu'ils se rencontrent pour des séances d'information seulement, qu'on ne leur demande pas conseil et que ceux qui élaborent des plans stratégiques pour protéger notre sécurité nationale ne puissent pas profiter de leur précieuse contribution. Cette question se démarque des autres problèmes opérationnels, alors que les forces de l'ordre ou les groupes de prévention d'activités terroristes ont plusieurs informateurs à leur disposition et d'autres intervenants qui les aident de maintes façons.

The original policy was something I monitored in my private life before coming to this place. Was the main purpose not to have some sort of advisory linkage that was a part of the reality of our multicultural society, or am I missing something? Has that entire advisory function disappeared over the last few years through non-use or by some effort on the part of some to diminish that possible role? I defer to anyone who cares to offer a view on the matter.

Senator Joyal: I could offer a view.

The Chair: By all means, but let us have the witness engage first, after which you may respond.

Senator Joyal: Of course.

Mr. Roach: I have not reread the 2004 policy recently. However, I seem to recall something similar to your comments, Senator Segal. I thought it was part of the emphasis on review and the airing of certain grievances, recognizing that grievances and perceptions, if they are not addressed, will adversely affect cooperation from those communities down the road.

From the information I have seen, it looks like they have become simply a kind of platform for briefings by the Department of Public Safety. I agree with you that that was not the intent.

Senator Jaffer: I would be remiss if I did not add that CSIS and the RCMP have reached out to the communities since 2001, but the additional step of intelligence gathering is another thing. It is a missed opportunity not to get advice from a cultural round table.

In your presentation I was interested in the security certificates, given the number of people — I believe there are three left — and how much they helps us. They cause great issues. I believe that when the head of CSIS speaks about non-governmental organizations and lawyers getting together, which you alluded to, it is around the security certificate issues, not around other issues that people wear the hat for.

What should we do with the security certificate? You study this all the time. Obviously, there are issues, and there is a reason to deal with foreigners in Canada. We do not want them to make trouble or hurt people while they are here, so how do we deal with them?

Mr. Roach: This is part of the *Harkat* decision that the press did not seem to pick up on. Although Justice Simon Noël of the Federal Court said that the certificate was reasonable and the legislation was constitutional, he also said that we need to revisit the conditions, given that the allegations found to be reasonable were from quite a long time ago.

Par intérêt personnel, je suivais de près la politique d'origine avant de venir ici. Le but principal n'était-il pas d'établir des liens consultatifs qui s'inscrivaient dans la réalité de notre société multiculturelle? Est-ce que je me trompe? Cette fonction consultative a-t-elle complètement disparu au cours des cinq dernières années parce qu'elle n'a pas été utilisée ou parce que certains ont déployé des efforts pour réduire ce rôle potentiel? Ma question s'adresse à tous ceux qui souhaitent y répondre.

Le sénateur Joyal : Je pourrais formuler quelques remarques.

Le président : Aucun problème, mais laissons le témoin répondre d'abord. Vous pourrez intervenir ensuite.

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

M. Roach : Je n'ai pas relu la politique de 2004 récemment. Toutefois, je crois me rappeler de quelque chose qui revient à ce que vous venez de dire, sénateur Segal. Je pense que cela a rapport avec le fait qu'on avait mis l'accent sur l'examen de certains griefs, reconnaissant que les griefs et les perceptions, s'ils n'étaient pas examinés, auraient un effet négatif sur la collaboration des communautés au bout du compte.

D'après les renseignements que j'ai vus, c'est devenu une simple plateforme que peut utiliser le ministère de la Sécurité publique pour ses séances d'information. Je suis d'accord avec vous, ce n'était pas le but initial.

Le sénateur Jaffer : Je m'en voudrais si je n'ajoutais pas que le SCRS et la GRC ont tendu la main aux communautés depuis 2001, mais cette étape supplémentaire de cueillette de renseignements, c'est autre chose. C'est une occasion d'obtenir des conseils d'une table ronde culturelle que nous ne saisissons pas.

Je m'intéresse aux certificats de sécurité que vous avez mentionnés dans votre exposé, compte tenu du nombre de personnes visées (je pense qu'il en reste trois) et de l'aide qu'ils nous apportent. Ils créent d'importants problèmes. Je pense que lorsque le chef du SCRS affirme que des organisations non gouvernementales et des avocats se réunissent, ce à quoi vous avez fait allusion, c'est pour discuter des enjeux liés aux certificats de sécurité, et non pas des questions dont ils sont responsables en vertu des fonctions qu'on leur a conférées.

Que devrions-nous faire avec les certificats de sécurité? Vous étudiez ces questions constamment. Manifestement, il y a des problèmes, et bien sûr, il faut faire quelque chose avec les étrangers au Canada. Nous ne voulons pas qu'ils causent des problèmes ou qu'ils blessent des gens pendant qu'ils sont ici. Comment veiller à ce que ce ne soit pas le cas?

M. Roach : Tout cela s'inscrit dans la décision *Harkat*, qui ne semble pas avoir attiré l'attention des médias. Bien que le juge Simon Noël de la Cour fédérale ait affirmé que le certificat était raisonnable et la loi constitutionnelle, il a aussi déclaré que nous devons revoir les conditions, compte tenu que les allégations que l'on a établies comme étant raisonnables datent d'il y a assez longtemps.

With the three remaining cases, perhaps we need to have their certificates ended on an agreement for a one-year peace bond, which is still part of the Criminal Code. The peace bond provisions with respect to terrorism were not subject to the sunset clause. That would be my preference.

I fear that we will go into issues with the remaining three cases about whether deportation will happen, and there will be serious issues about deportation to torture. The public will hear a lot about torture but will not always distinguish the fact that the torture is not at the hands of Canadian officials. The serious issue is sending someone back to Algeria or Syria and what might happen to them there. We do not need to fight that battle. Whatever the evidence against these three men is, they have been subject to detention and tight controls for a very long time now. Surveillance to some degree might be appropriate, and a peace bond might be appropriate, but my view is that the remaining security certificates seem to be doing more public relations harm than necessarily security good.

Having said that, allow me to add that obviously I am not privy to the secret information. The government could gain a fair amount of goodwill if it were to deem this a transition issue and say that there might have been issues because we did not have the Anti-terrorism Act. The government could tell people it will proceed with acts of terrorism now mainly through the criminal justice process.

I Mr. Fadden's speech unfair in that I do not detect any sympathy for Mr. Khawaja or for Mr. Namouth or for those convicted in the Toronto terrorism cases. It is unfair to say that any group sympathizes with those people.

I truly believe that the criminal law is our best instrument because it is fair and it has a publicity value in that it is accepted by the vast majority of Canadians as a fair system. Many Canadians did not accept the security certificate system as a fair system. Obviously, it is a much fairer system now than it was in 2001, but we need to put that page of our history behind us.

Senator Jaffer: When we studied this before, the Honourable Stockwell Day, then Minister of Public Safety, gave us the task of looking at security certificates. Perhaps when we return after the break we could look at the issue to determine whether it should be studied further.

Senator Joyal: My only comment to add to Senator Jaffer's proposal is that a case is pending, so we would have to be careful in our approach.

I want to come back to the issue of the round table and try to put it in a broader perspective. It seems there is a reluctance built within the agencies we are talking about — CSIS, the RCMP and

En ce qui concerne les trois derniers dossiers, peut-être devrait-on mettre un terme à leurs certificats si on obtient leur engagement de ne pas troubler l'ordre public pendant un an, ce qui est toujours prévu par le Code criminel. Les dispositions en lien avec l'engagement à ne pas troubler l'ordre public dans le cas de terrorisme ne sont pas assujetties à une disposition de temporisation. C'est la solution que je privilégie.

Je crains que dans le cadre de ces trois dossiers, on s'embourbe dans les discussions portant sur la déportation possible des personnes visées. Il y aura des problèmes sérieux en lien avec la déportation s'il y a des risques de torture. Le public entend beaucoup parler de torture, mais ne réalise pas toujours que la faute ne revient pas aux responsables canadiens. L'important, c'est ce qui pourrait arriver aux personnes que l'on renverrait en Algérie ou en Syrie. Nous n'avons pas besoin de livrer cette bataille. Quelles que soient les preuves détenues contre ces trois hommes, ils ont été gardés en détention et sont soumis à des contrôles rigoureux depuis très longtemps. Une certaine surveillance peut être appropriée, tout comme l'engagement à ne pas troubler l'ordre public, mais à mon avis, les certificats de sécurité qui restent semblent miner les relations publiques plutôt que d'assurer la sécurité requise.

Cela dit, permettez-moi d'ajouter que, de toute évidence, je ne suis pas mis au courant de ces renseignements secrets. Le gouvernement pourrait gagner l'estime du public s'il admettait qu'il ne s'agissait que d'une transition, et qu'il y a peut-être eu des ratés parce que nous n'avions pas la *Loi sur l'antiterrorisme*. Le gouvernement pourrait dire aux gens que les actes de terrorisme seront dorénavant traités principalement dans le cadre du processus de justice pénale.

Je considère ce qu'a dit M. Fadden comme étant injuste, en ce sens que je ne décèle aucune sympathie pour M. Khawaja ou pour M. Namouth ou ceux qui ont été trouvés coupables dans les causes de terrorisme à Toronto. Il est injuste de dire que quelque groupe que ce soit sympathise avec ces gens.

Je suis fermement convaincu que le droit pénal est notre meilleur instrument, car il est juste et il a une valeur de publicité, en ce sens qu'il est accepté par la grande majorité des Canadiens comme étant un système juste. Bon nombre de Canadiens n'ont pas accepté le système de certificat de sécurité comme étant un système juste. Évidemment, ce système est maintenant beaucoup plus juste qu'il ne l'était en 2001, mais nous devons tourner cette page de notre histoire.

Le sénateur Jaffer : Lorsque nous avons étudié cette question auparavant, l'honorable Stockwell Day, qui était alors ministre de la Sécurité publique, nous a confié la tâche d'examiner les certificats de sécurité. Lorsque nous reviendrons après l'ajournement, nous pourrions peut-être examiner la question afin de déterminer si elle devrait être étudiée davantage.

Le sénateur Joyal : La seule chose que j'ajouterais à ce qu'a proposé le sénateur Jaffer, c'est que nous devrions faire bien attention, car il y a toujours une affaire devant les tribunaux.

J'aimerais revenir à la question de la table ronde et tenter de le faire dans un contexte plus général. Les agences dont nous parlons — le SCRS, la GRC et Sécurité publique Canada en

Public Safety Canada generally — to have too much of the public in their kitchen. Once you put the round table in motion, you bring in on a yearly basis a group that can exercise some kind of capacity to criticize. I use the word “criticism” in the broadest term, that is, making recommendations and expecting that there will be a reaction. You build that as an element in the system. When you have that, plus a permanent committee of Parliament, be it the Senate or a joint committee, you build in another element of publicity to which the agencies will have to react.

If you add to that an annual report, as you have proposed, you add to the system the general public at large and the press and experts like you from academia to pronounce on the validity of that report, on the recommendations and on conclusions of that report. If you add what Justice Major proposed in the Air India report, that is, a national security adviser, you add to the system another element of check and balance. Plus, if you act on the basis of the Arar inquiry on reviewing the complaint commission of the RCMP as well as the report of the Vancouver investigation on the Vancouver airport situation that we heard about where the RCMP was depicted in its weaknesses, you add another element of criticism in the public.

There might have been in the system, as we say, a full brake on everything that could place more pressure on those agencies to exercise their responsibility. We have to try to understand the dynamics that are built into the system when you add a certain number of layers or a certain number of accountability points or checkpoints in the system.

When I try to understand, as the Germans would say, the overall gestalt of how we manage our public policy of addressing security in Canada in relation to terrorism, I try to understand why at this point in time you and I and all the others around this table might be left, as we say in French, under our appetite over decisions being taken. I have the conviction that if all of that had been implemented the way it was conceived, we would be in a totally different kind of ball game today in relation to the rule of the law and in relation to the accountability of Parliament.

I am not trying to be the devil’s advocate; I am trying to understand what would have been built into the system. Hence my question is this: What did we learn and not learn from the last 10 years of policy management in relation to safety and security in Canada? I know it is unfair, professor, but as I said, I try to understand those dynamics.

Mr. Roach: I am trying to write a book right now on that topic, and I am sure you do not want me to go through chapter and verse.

I share with you that if those recommendations were implemented, I think we would have a stronger system, both from the point of view of efficacy, which is largely what the national security adviser is about, and from the point of view of propriety, which is what Justice O’Connor’s recommendations were.

général — semblent plutôt réticentes pour ce qui est de laisser entrer le public dans leur cuisine. Une fois qu’on met en place une table ronde, on fait intervenir chaque année un groupe qui est en quelque sorte habilité à formuler des critiques. Je parle de critiques dans le sens le plus large du mot, c’est-à-dire faire des recommandations et s’attendre à ce qu’il y ait une réaction. C’est alors un élément qui est intégré dans le système. Lorsqu’on a cela en plus d’avoir un comité permanent du Parlement, qu’il s’agisse d’un comité sénatorial ou d’un comité mixte, on intègre un autre élément de publicité auquel les agences devront réagir.

Si on ajoute cela à un rapport annuel, comme vous l’avez proposé, on ajoute au système le grand public et la presse et les experts comme vous, des universitaires, pour se prononcer sur la validité de ce rapport, sur les recommandations et les conclusions tirées. Si on ajoute ce que le juge Major a proposé dans le rapport sur Air India, c’est-à-dire un conseiller en matière de sécurité nationale, on ajoute alors au système un autre élément d’un mécanisme de contrôle. Par ailleurs, si, conformément à ce qui a été recommandé dans l’enquête sur l’affaire Arar, on fait un examen de la Commission des plaintes de la GRC et du rapport de l’enquête de Vancouver sur la situation à l’aéroport de Vancouver, dans lesquels on décrivait certaines des faiblesses de la GRC, on ajoute un autre élément de critique pour le public.

Il aurait pu y avoir dans le système ce qu’on appelle une vérification complète de tout ce qui pourrait permettre d’exercer davantage de pression sur ces agences, afin qu’elles assument leur responsabilité. Nous devons tenter de comprendre la dynamique qui est intégrée dans le système lorsqu’on ajoute un certain nombre d’étapes ou de points de vérification par rapport à la responsabilité.

Quand je pense au schème de pensée générale dans la façon dont nous gérons notre politique publique en matière de sécurité au Canada par rapport au terrorisme, j’essaie de comprendre pourquoi vous et moi, et tous les autres qui sont ici autour de cette table, restons sur notre appétit en ce qui a trait aux décisions qui sont prises. Je suis convaincu que si toutes ces mesures avaient été mises en œuvre telles qu’on les avait conçues, nous nous retrouverions dans une situation tout à fait différente aujourd’hui en ce qui concerne la primauté du droit et la responsabilité du Parlement.

Je n’essaie pas de jouer l’avocat du diable, mais plutôt de comprendre ce qui aurait été intégré au système. Voici donc ma question : Quelle leçon avons-nous apprise, ou non, des 10 dernières années d’administration de la politique relative à la sûreté et à la sécurité au Canada? Je sais que c’est injuste, monsieur, mais comme je l’ai dit, j’essaie de comprendre la dynamique.

M. Roach : J’essaie actuellement d’écrire un livre sur la question et je suis certain que vous ne souhaitez pas que j’entre dans les détails.

Je suis d’accord avec vous. Si ces recommandations étaient mises en œuvre, nous aurions un système plus solide, tant du point de vue de l’efficacité, qui tient largement au rôle du conseiller national pour la sécurité, que du point de vue de la légitimité, aspect sur lequel portaient les recommandations du juge O’Connor.

In addition to that, even from the agency's perspectives, we would have a more informed debate. Although I disagreed with Director Fadden on his comments, I think he was reacting to what he sees as kind of a know-nothing, knee-jerk opposition that his agency gets. We need to recognize that effective review and a bit more transparency — after all, in an age of WikiLeaks, there will be transparency whether we like it or not — will educate the public about the difficult task and will instill public confidence.

I think both Justice O'Connor and Justice Major came back to this issue of public confidence. You hear it again and again in their reports, and they are talking about the reasonable person. If we had the review system and if we got away from what I said was a siege mentality that I detect among our security establishment, we actually would have a system that is better on security and better on human rights, and the public would also have more confidence and more knowledge about how it operates.

The Chair: As a final addition to Senator Joyal's question, you do comparative research in this area. We often define national security as the protection of Canadians from threats, violence and harm and the protection of our values — democracy, rule of law, et cetera. That implies of course that there is a balance between civil liberties and freedom on the one hand and a prudent state seeking to keep its people safe on the other.

If you look at our other allies, other democracies, our French, American, Australian and British friends, who all have to deal in some measure with these kinds of challenges, would you say we are making more or less progress? Are they doing things that we could be learning from that are better-informed and more thoughtful, or are we making the kind of progress that for all sorts of reasons strikes you as rational, or are we falling behind? I would be interested in your sense of that.

Mr. Roach: It is a complicated question. On the all-risk policy and on respect for human rights, Canada was ahead of the game. I think now many countries are starting to recognize that you respect human rights not only for principled reasons, because it is the right thing to do, but also for practical reasons with respect to public confidence. I think we are ahead of the game there.

On issues of oversight, we are way behind the game. As you said, Senator Segal, we are way behind on legislative oversight but also on other review agencies. I would look at the Australian inspector general who has an ability to look not only at every Australian intelligence agency but also at any kind of national security function within different departments of the Australian government. The Australians, partly because they do not have a charter of rights and freedoms, have taken this issue of

En plus de cela, du point de vue de l'agence, nous aurions un débat plus éclairé. Bien que je ne partage pas l'avis exprimé par le directeur Fadden, je crois qu'il réagissait à ce qu'il percevait comme une opposition mal informée et conditionnée à l'égard de son agence. Nous devons admettre qu'un examen efficace et un peu de transparence — après tout, à l'époque de WikiLeaks, il y aura transparence que cela nous plaise ou non — sensibilisera la population à la difficulté de la tâche et instillera davantage de confiance au sein du public.

Je crois que le juge O'Connor et le juge Major ont souligné cette question de la confiance de la population. Elle est mentionnée à maintes et maintes reprises dans leurs rapports et ils parlent bien sûr d'une personne raisonnable. Si le système d'examen était mis sur pied et si nous nous écartions de ce que je qualifie de mentalité d'assiégé que je décèle parmi les organismes voués à la sécurité, nous aurions en fait un système qui garantit mieux la sécurité et qui protège mieux les droits de la personne, et la population serait mieux informée quant à son fonctionnement et aurait davantage confiance.

Le président : Comme dernier ajout à la question du sénateur Joyal, je rappelle que vous faites de la recherche comparative dans ce domaine. Nous définissons souvent la sécurité nationale en termes de protection des Canadiens contre les menaces, la violence et l'atteinte à nos intérêts et en termes de protection de nos valeurs — démocratie, primauté du droit, et cetera. Cela donne à entendre bien sûr qu'il y a un équilibre entre les libertés et les garanties civiles, d'une part, et un état prudent voué à la sécurité de sa population, d'autre part.

Si nous nous comparons à nos autres alliés, à d'autres démocraties, à nos amis français, américains, australiens et britanniques, qui doivent tous dans une certaine mesure relever des défis comparables, diriez-vous que nous faisons plus ou moins de progrès qu'eux? Est-ce qu'ils font des choses dont nous pourrions tirer les leçons plus judicieuses et plus réfléchies, ou réalisons-nous des progrès qui, pour toutes sortes de raisons, vous semblent rationnelles, ou encore, prenons-nous du retard? Je serais intéressé de connaître vos impressions là-dessus.

M. Roach : C'est une question compliquée. Quant à la politique tous risques et au respect des droits de la personne, le Canada avait une longueur d'avance. Je crois maintenant que de nombreux pays ont commencé à comprendre que l'on respecte les droits de la personne non seulement par principe, parce que c'est ce qu'il convient de faire, mais aussi pour des raisons pratiques liées au rétablissement de la confiance de la population. Je crois que nous avons là une longueur d'avance.

Quant à la surveillance, nous accusons énormément de retard. Comme vous l'avez dit, sénateur Segal, nous avons énormément de retard pour ce qui est de l'encadrement législatif, mais aussi en ce qui a trait à d'autres organismes d'examen. Je songe à l'inspecteur général australien qui peut examiner non seulement tous les organismes de renseignement australiens, mais aussi tout rôle lié à la sécurité nationale exercé à l'intérieur des divers ministères du gouvernement australien. Les Australiens, en partie

parliamentary review and reviews by inspectors general and ombudspersons very seriously. I would definitely look at what Australia is doing.

In terms of community outreach, the British are ahead of us. They have invested a lot in their contest strategy. It will be fine-tuned by the new government, but it is seen as a critical way of dealing not only with the hard end of national security but also with issues of radicalization and extremism. I think we can learn a lot from our Australian and British friends, but I also think we have some things to be proud of.

The Chair: Professor Roach, I know I speak for the entire committee when we express our thanks for your generosity both in time and in sharing your insights and perspectives with us. It has been of great value. We appreciate it very much.

Senator Joyal: We will want to have a copy of Professor Roach's new book.

The Chair: You will have to tell us where we can find it because I think it will be a benefit to the public debate in many ways.

Mr. Roach: Thank you. I have to finish writing it.

The Chair: Senators, we will gather on February 7 to hear from FINTRAC officials: Denis Meunier, Assistant Director, Financial Analysis and Disclosure; Gina Jelmini, Manager, Terrorist Financing Analysis; and Carole Bonhomme, Senior Counsel, Legal Services. We now stand adjourned until that time.

(The committee adjourned.)

parce qu'ils n'ont pas de charte des droits et libertés, prennent très au sérieux la question de l'examen parlementaire et des examens par les inspecteurs généraux et les ombudsmans. J'étudierais certainement le modèle australien.

Pour ce qui est de l'information à la collectivité, les Britanniques ont une longueur d'avance sur nous. Ils ont beaucoup investi dans leur stratégie antiterrorisme (CONTEST). Elle sera affinée par le nouveau gouvernement, mais elle est perçue comme une façon essentielle d'orchestrer l'aspect musclé de la sécurité nationale, tout comme ceux liés à la radicalisation et à l'extrémisme. Je crois que nous pouvons tirer de nombreuses leçons de l'expérience de nos amis australiens et britanniques, mais j'estime que nous avons aussi fait des choses dont nous pouvons être fiers.

Le président : Monsieur Roach, je sais que je parle au nom de tout le comité quand j'exprime notre appréciation pour la générosité dont vous avez fait preuve en nous consacrant du temps et en nous transmettant vos idées et votre point de vue. Votre témoignage nous sera précieux. Nous l'apprécions grandement.

Le sénateur Joyal : Nous voudrions nous procurer un exemplaire du nouveau livre de M. Roach.

Le président : Vous devrez nous dire où nous pourrions le trouver, parce qu'il éclairera le débat public à bien des égards.

M. Roach : Merci. Je dois d'abord l'achever.

Le président : Sénateurs, nous nous réunirons le 7 février pour entendre les porte-parole de CANAF : Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas; Gina Jelmini, gestionnaire, Analyse du financement des activités terroristes; et Carole Bonhomme, conseillère juridique principale, Services juridiques. La séance est levée.

(La séance 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

Center for Security Studies, ETH Zurich, Switzerland:

Alex Wilner, Senior Researcher (by video conference).

As an individual:

Kent Roach, Prichard-Wilson Chair of Law and Public Policy,
Faculty of Law, University of Toronto (by video conference).

TÉMOINS

Center for Security Studies, ETH Zurich, Suisse :

Alex Wilner, chercheur principal (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en
politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto (par
vidéoconférence).



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>